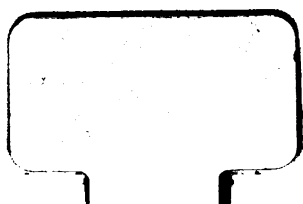
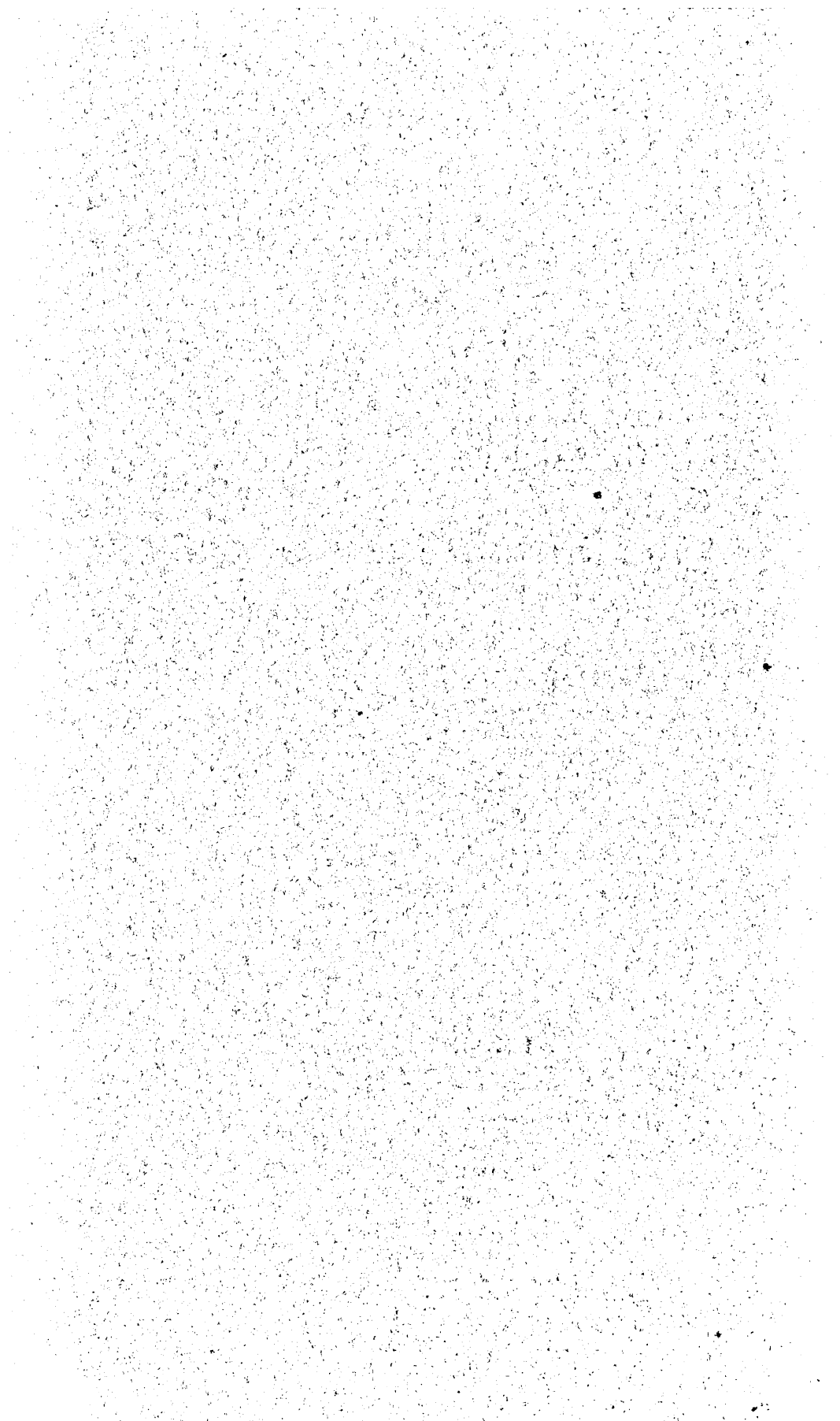
Contuzzi

Neutralizzazione del Canal Suez

Con preghiera di una recensione bibliografica nella Rivista Penale

FRANCESCO P. CONTUZZI

LA NEUTRALIZZAZIONE DEL CANALE DI SUEZ E LA DIPLOMAZIA EUROPEA

FIRENZE
UFFIZIO DELLA *RASSEGNA NAZIONALE*
Via Faenza 72 bis

1888
COI TIPI DI M. CELLINI E C.

FRANCESCO P. CONTUZZI

LA NEUTRALIZZAZIONE DEL CANALE DI SUEZ

E LA DIPLOMAZIA EUROPEA

FIRENZE
UFFIZIO DELLA *RASSEGNA NAZIONALE*
Via Faenza 72 bis

1888
COI TIPI DI M. CELLINI E C.

DEC. 20, 1930

I.

Primi tentativi sul taglio dell'Istmo di Suez. Progetti antichi.

La storia moderna ha registrato nei fasti gloriosi da trasmetterne con orgoglio la memoria ai posteri l'apertura del Canale di Suez mediante il taglio dell' istmo. L'opera grandiosa è stata menata a termine coi danari di tutte le Nazioni; il disegno appartiene a tutte le epoche, lo scopo è stato riconosciuto dagli uomini più grandi nell' epopea dell' incivilimento; il lavoro stesso è stato il risultato dei progressi immensi della Scienza odierna. Laonde nessun popolo può farne argomento di una gloria esclusivamente nazionale; è gloria dell'umanità intera. Il compimento dell' impresa è di data recente, ma il concetto è antico e si rannoda ai vasti disegni di stringere con legami sempre più forti l' Oriente con l' Occidente.

Gli storici narrano che, sotto il regno di Rames II, fu escogitata la prima volta la costruzione del Canale, oggi detto di Suez, e che poi ebbe principio effettivamente per volere di Necos, seicento anni av. C. – « Costui, così narra Erodoto, pose pel primo mano alla fossa che porta al Mar Rosso, la quale Dario il Persiano fu il secondo a scavare. Ha essa in lunghezza quattro giornate di navigazione, e la larghezza è tanta, che due triremi vi possono vogare egualmente. Dal Nilo l'acqua si deriva in essa; e si deriva poco all' insù di Ru-

bastis città ed appo Patumos, città d'Arabia. Nel Mar Rosso esso mette sua foce. Il cavamento ebbe principio nella parte della egizia pianura, che confina all' Arabia, e al di sopra della pianura è contiguo il monte, che tende verso Memfi, e nel quale sono le cave delle pietre. Alle falde di questo monte dunque fu la fossa per lungo condotta da espero ad aurora, e quindi procedendo per le fauci del monte portasi da esso verso mezzodì e vento noto al golfo arabico. La via più breve e più accorciata dal mare boreale all' australe, che parimenti si chiama Rosso, si fa varcando il monte Casio, il quale limita l' Egitto e la Siria. Da esso al golfo arabico vi sono precisamente mille stadj. E questa è la brevissima via. Ma la fossa è tanto più lunga, quanto è più tortuosa; e nel cavarla sotto Necos, vi perirono 120mila Egiziani. Pur nel mezzo della fatica Necos l' abbandonò, perchè gli fece impedimento questo oracolo: *egli al Barbaro apprestasse tale opera;* e Barbari gli Egizii chiamano quelli, che non parlano la loro lingua (1).

A dire di Aristotile (2), Strabone (3) e Plinio (4), il Canale, per cui si apriva la comunicazione fra i due mari, ovvero fra il Mare Rosso ed il Nilo, fu incominciato da Sesostri; ma Strabone non tace che alcuni scrittori, fra i quali si denno annoverare Erodoto e Diodoro, asserirono essere stato il detto Canale cavato dal figliuolo di Psammetico, Necos; bensì soggiunge che costui, avendolo solamente incominciato, se ne morì. Tutti poi convengono che Dario lo continuasse, ma che, quando l'opera era oramai terminata, lo lasciasse, impaurito dalla falsa opinione di coloro, i quali lo avvisarono che, essendo il Mare Rosso tre cubiti più alti che non è l' Egitto, ove si fosse tagliato l' istmo, ch' era di mezzo, il paese sarebbe rimasto sommerso. Altri dicono che entrando per la fossa il Mar Rosso corrompesse l'acqua del Nilo, la sola che si beve in Egitto.

Tolomeo II diede l' ultimo compimento al Canale, ed otturatolo

(1) Erodoto, *Istorie*. Lib. II. p, 292-293; traduzione di Mustoxidi.

(2) Aristotele, *Meteor*. Lib. I, c. 1.

(3) Strabone, Lib. XVII.

(4) Plinio, Lib. VI, c. 29.

e dimenticatolo, rivocò a sè le cure degl' Imperatori romani e dei Principi musulmani. Il canale fu ristabilito dai Romani e funzionava ancora sotto gli Arabi. Fu il Califfo abassida, Abou-Iafar-El-Manzor, che ordinò di ricolmare il canale per impedire che esso servisse a vettovagliare Medina insorta contro la sua autorità per opera di Mohammed-bey-Ali-Taleb (159 dell'egira). Mustafà III aveva concepita l' idea di tagliare l' istmo di Suez ed affidata al barone di Tott la cura di fare gli studi preparatorii.

Se non che, giova notarlo, tutti i riferiti Progetti ebbero una fisionomia identica, lo scopo unico di riunire il Mar Rosso al ramo pelusiaco od orientale del Nilo, non ostante le piccole diversità. Resta ancora memoria dell'opera di Dario in un sasso, in quelle rovine persopolitane, sopra il quale sta inscritto in caratteri cunei-formi il suo nome: *Daryavus naya wazaka* (*Dario il gran re*).

Gli antichi progetti erano in rispondenza alle vedute dei Governi d' Egitto ed in conformità degli interessi economici del Paese. Scopo di quelle intraprese, congiungendo il Mar Rosso col Nilo, era quello di agevolare i commerci tra il Mar Rosso e il Mare dell'Egitto; tra il Mar Rosso, in cui sboccano i prodotti dell' Arabia e in parte quelli delle Indie, e l' Egitto, che esportava il soverchio dei doni delle sue terre e del suo fiume.

Pei loro interessi, gli Egiziani non sentivano il bisogno di aprire una comunicazione tra il mare interno, che bagnava le coste settentrionali dell'Africa, la Spagna, l'Italia, la Grecia, l'Asia Minore, e quello che bagna il rimanente delle coste dell' Africa, dell' Arabia, dell' India. Erano progetti inspirati all' idea del commercio locale nell' interesse esclusivamente egiziano. Il canale di Sesostri, di Necos, di Dario e dei Tolomei rivaleggiava, anzi era sopraffatto per importanza di comunicazione e trasporti dalla via terrestre, che menava in dodici giorni di cammino dall' antico posto di Filsotera, già Myos-ormos ed ora Kasseir sul Mar Rosso e Coptos nell' antico Egitto e per le acque del Nilo a Memfi ed al Mediterraneo. « Il modo in cui codesto canale venne meno, infine, del tutto, è la ragione più adatta a mostrare quale fosse il concetto con cui fu fatto. Quando

gli Arabi conquistarono l'Egitto, l'esperienza del soccorso, che venne ai popoli di Medina e di Mecca del grano fatto venire a gran furia di Egitto, consigliò al Califfo Osmar, nel 642 di Cristo, di render di nuovo navigabile il canale che menava al Mar Rosso dal Nilo. Agli Egiziani non piacque che vi si rimettesse mano; poichè ebbero a temere, che, sotto dominatori, i quali avevano sedi ed affetti altrove, il canale potesse servire a stremare di fame loro stessi. Pure fu fatto. Ma quando, un 140 anni dopo, i popoli di Medina, sotto l' imperio di uno dei discendenti di Alì, si ribellarono contro El-Munzoor-Aboo-Giafer, il secondo califfo abasside, questi comandò che il canale fosse chiuso a fine che provvisioni di viveri non potessero arrivare presso i ribelli. Come il bisogno di alcune popolazioni arabe aveva fatto riaprire il canale di Necos, così la voglia di punirle lo fece chiudere » (1).

II.

Movimento dell' Epoca moderna per il taglio dell' Istmo di Suez. Esecuzione dell' impresa. Inaugurazione del Canale.

« La conjonction de la mer Méditerranée et de la mer Rouge, par un canal navigable, est une entreprise dont l' utilité a appelé l'attention de tous les grands hommes qui ont regné ou passè en Égyte: Sesostris, Alexandre, César, le conquérant arabe Amr, Napoléon I.er e Mohammed-Alì » (2).

Abbiamo dimostrato quanto sia antico il tentativo dell'apertura del Canale; ma non crediamo che si debba confondere il carattere dell'impresa nell'epoca antica col carattere, che l'impresa medesima ha

(1) Bonghi: *L'apertura del Canale di Suez* nella *Nuova Antologia*. Vol. XXII. - Le Vte A. de la Jonquière, *Histoire de l' Empire Ottoman*. Chap. XXIII. - I. M. le Père, *Mem. sur la Comm. de la mer des Indes à la Mediterranée; Descript. de l'Egypt. État. mod.* t. I. - Roziere, *De la Geographie comparée et de l'ancien état des côtes de la mer rouge; Descript. de l'Egypt.* t. I. *Antiq. Mem.* - Si consulti: *L' Estratto della descrizione istorica e topografica dell' Egitto di Takieddin Ahmed inserita dal Larcher* nelle sue note al Libro IV di Erodoto.

(2) F. de Lesseps, *Percement de l' isthme de Suez.*

assunto nei tempi moderni. I Sovrani di Egitto, che si accinsero al lavoro, presero le mosse da un punto di vista puramente locale, nell'esclusivo interesse egiziano. Ma il grandioso disegno di una intrapresa che avesse carattere di una comunicazione mondiale si rannoda ai Progetti della Cosmopolitia imperiale o papale formulati dalla mentalità europea : Alessandro, Giulio Cesare, Sisto V, Leibnitz, Napoleone I. Ma fu Napoleone I appunto, che formulò chiaro il divisamento di congiungere il Mar Rosso col Mediterraneo. Vittorioso nell' Egitto, Napoleone volle personalmente vedere le traccie dell'antico Canale di Necos e visitare il passo degli Israeliti ed il Paese di Suez. Diè ordine a Leplère di formolare il progetto. Leplère lo formulò ; e per la prima volta parlossi di un Canale che sboccasse a Pelusio ed andasse quivi per diritta via da Suez. Al momento della sua partenza dall' Egitto, Napoleone disse al relatore della Commissione di studii : « La chose est grande, ce ne sera pas moi qui maintenant pourrai l'accomplir ; mais le Gouvernement turc trouvera peut-être un jour sa conservation et sa gloire à l' éxecution de ce projet ».

D' allora incominciarono i progetti per la parte tecnica della esecuzione. Il disegno in genere era penetrato nella coscienza generale dei popoli moderni. Gli antichi vivevano nell' isolamento e nella diffidenza di rapidi contatti con popoli di diversa razza e di coltura differente. La guerra era l'avvenimento che li ravvicinava. Con tutto che debbasi ammettere che il disegno della congiunzione dei mari aprendo la terra fosse apparso loro, nondimeno rimaneva una opinione individuale, non appassionava neanche gli stessi autori del disegno concepito, non poteva appassionare le classi sociali dirigenti, che non s' interessavano a ravvicinare i popoli, a distaccare le terre facendovi congiungere le acque dei mari. Un disegno ardimentoso rimaneva tutto al più il vaticinio del genio. La età moderna se n' è appassionata. Gli studii incominciarono.

La vera congiunzione dei due mari consisteva, non in un canale interno, ma nella sezione dell' Istmo che doveva permettere alle navi di passare senza le operazioni di scarico. La depressione da

Peluso a Suez, che chiude i laghi amari, era la via naturale, che si offriva al tracciato diretto, quella che serviva meglio gl'interessi del commercio universale e gl' interessi politici dell' Egitto e della Turchia. Un pregiudizio, che rimontava ai tempi antichi, dichiarava il tracciato diretto impossibile, a causa della differenza di livello dei due mari. Questo errore era passato allo stato di verità dopo i lavori della Società scieniifica del 1779, che aveva trovato una elevazione di 9^{m}, 90 per il Mar Rosso. Laplace soltanto non aveva voluto ammettere la possibilità di tale depressione.

Nel 1836 il Signor Lambert ed un altro insigne ingegnere francese esposero in una udienza a Mehemet-Alì, Pascià di Egitto, il progetto di rannodare direttamente, mediante un Canale, il Mar Rosso al Mediterraneo, disegno più largo di quello presentato agli antichi Sovrani di Egitto. Mehemed-Alì, mostrandosi favorevole al disegno presentatogli dai due ingegneri francesi, richiese il consiglio del Principe di Metternich. Questi fe'manifesto il suo dubbio sulla esecuzione pratica del disegno, ma ad ogni modo si riservava il suo avviso dopochè uomini tecnici si fossero pronunziati sull' argomento. Nel 1838, il disegno fu dichiarato attuabile ; e Metternich consigliò Mehemet-Alì d' intraprendere l'opera colossale e gli fece comprendere ad un tempo la necessità che il canale venisse neutralizzato. Nel 1840, ufficiali inglesi constatarono che la differenza del livello era nulla, e nel 1847, una commissione di ingegneri francesi, inviata dal signor Talabot e diretta dal Signor Bourdalone, mise questo fatto fuori dubbio. Nuove esperienze praticate nel 1853 dall' ingegnere in capo del vicerè, Signor Linant de Bellefondes, confermarono la esattezza delle precedenti osservazioni. Frattanto nel 1841 la Convenzione di Londra tra le Grandi Potenze europee e la Turchia fe'entrare la neutralità dei Dardanelli nel Diritto positivo internazionale. Allòra Metternich dinotò a Mehemet-Alì questa Convenzione come un antecedente per la neutralizzazione del futuro Canale di Suez. Ma per un tempo il disegno parve abbandonato.

Il 30 nov. 1853, il vice-re Mohammed-Saïd-Pascià rilasciava la

Ferdinando Lesseps, che da qualche tempo erasi fatto il campione infaticabile e devoto del taglio dell' istmo, un Firmano, con cui lo autorizzava a costituire una Compagnia universale per il taglio dell' istmo e le indagini d'un passaggio adatto alla grande navigazione. La concessione era per 99 anni, a partire dal giorno dell'apertura del Canale. La Compagnia era autorizzata a congiungere, mediante una via navigabile, il Nilo al passaggio diretto, ed il Governo egiziano abbandonava alla Compagnia i terreni del demanio pubblico, allora incolti, che sarebbero inaffiati e coltivati a sue spese. La convenzione doveva essere sottoposta alla ratifica del Sultano; e la autorizzazione della Sublime Porta era necessaria perchè i lavori cominciassero.

L' impresa sul principio aveva suscitato le diffidenze dell' Inghilterra, sempre gelosa dell' influenza francese in Oriente. Essa fece temere alla Porta, primitivamente favorevole al progetto, pericoli immaginarii; essa le fece intravedere il taglio dell' istmo di Suez dover essere il segno precursore dell' indipendenza dell' Egitto. La Turchia era frattanto interessata al più alto grado nella riuscita dell' Opera. Lesseps aveva scritto:

« La potenza dei Sultani successori dei Califfi è ad un tempo un potere politico ed un pontificato supremo. Il Gran Signore è il capo supremo ed il protettore della religione musulmana, così come il sovrano dei territorii di cui si compongono i proprii Stati. Nessuno ignora l' importanza annessa dai Musulmani al possesso delle Città sante, riguardato da loro come una condizione essenziale dell' autorità spirituale del Sultano. Ma si conoscono ancora le difficoltà e le lentezze delle comunicazioni attuali contro la Turchia e l' Arabia, gli spazii divoranti da oltrepassare, i deserti da attraversare per inviare direttamente forze sufficienti a mantenere una supremazia necessaria. L'apertura del Canale di Suez farà scomparire tutti questi ostacoli; Costantinopoli potrà comunicare parecchi giorni con la costa d' Arabia; una via marittima, sempre praticabile e facile, le permetterà di provvedere a tutte le eventualità e rimetterà realmente i santuari della fede sotto l'azione diretta del Pontefice sovrano... Di

tutti i grandi Porti europei, Costantinopoli è quello che il Canale marittimo ravvicina di più alle Indie ed alla Cina; ne è oggi il più lontano; è a 6,000 leghe da Bombay, disterà soltanto 1,600 leghe; diverrà necessariamente il magazzino di deposito di una parte del commercio, che si stabilirà fra i mari orientali ed il Mar Nero; si può ognuno fare una idea di questo movimento notando che Trebisonda ed Odessa sono meno lontane da Suez, che Trieste e Marsiglia » (1).

Nondimeno, cedendo alle insinuazioni dell' Inghilterra, la Porta diè l'ordine d' interrompere i lavori (19 sett. 1859). La Compagnìa, sotto pretesto che si trattava di studii preparatorii, eluse le ingiunzioni del Governo ottomano, ed il Governo francese intervenendo portò l' affare sul terreno diplomatico. L' avvenimento d' Ismaïl-Pascià in Egitto sembrò dover compromettere il successo dell' impresa di Lesseps: il nuovo vice-re cercò sofismi di dettaglio alla Compagnia. Più che imitare il suo predecessore, Saïd-Pascià, che era sempre apparso disposto a non curarsi dell' autorizzazione della Porta, Ismaïl-Pascià, che teneva a propiziarsi il Sultano per trasmettere al proprio figliuolo la sua autorità, rese il Governo ottomano arbitro dei destini del Canale. Fuad-Pascià, influenzato dall' Inghilterra, non nascondeva le sue sfavorevoli disposizioni per Lesseps e per la Compagnia del Canale di Suez; sul suo ordine, Alì-Pascià indirizzò il 6 aprile 1863 alla Francia ed all' Inghilterra una comunicazione con cui faceva noto che la Porta non potrebbe dare il suo consenso se non a queste condizioni:

1° Che opportune stipulazioni internazionali garantissero la neutralità del Canale, a simiglianza del Bosforo e dei Dardanelli.

2.° Che le dette stipulazioni fossero tali da proteggere ed assicurare gl' importanti interessi che la Porta era chiamata a salvaguardare.

Or bene, continuava la Nota, il piano attuale non offriva alla Turchia veruna delle garanzie reclamate; i lavori si facevano per la via della prestazione d' opera gratuita, che assorbiva 60.000

(1) De Lesseps, *Egypte et Turquie.*

operai; la Porta, che aveva proibito nell'Impero tale misura, non poteva sanzionarla in Egitto. Infine la concessione dei terreni attorno al canale d'acqua dolce avrebbe per risultato la creazione, sul territorio ottomano, di Colonie indipendenti a Suez, Timsah, Porto-Saïd e sulle frontiere della Siria. L'assenso era subordinato « alla stipulazione della neutralità del Canale, all'abolizione del lavoro forzato, all'abbandono da parte della Compagnia della clausola che concerne il canale d'acqua dolce ed i terreni limitrofi ».

Il pensiero secreto del Governo ottomano appariva negli ultimi paragrafi, se la Compagnia non si sottometteva, essa doveva far consegna dei lavori e dei terreni al Sultano, che s'intenderebbe col vice-re per la loro continuazione e rimborserebbe alla Compagnia le somme sborsate. Un lasso di sei mesi si accordava per accettare le condizioni della nota del 6 aprile. Spirato questo termine, Nubar-Pascià, a nome del vice-re, significava a Lesseps la riduzione dei lavoranti da 20.000 a 6.000, ed il ritiro della concessione dei terreni a confine dei canali d'acqua dolce (12 ottobre 1863). La Compagnia respinse energicamente queste pretensioni: il conflitto poteva menare a complicazioni della più alta gravità; il vice-re propose l'arbitrato di Napoleone III. Un compromesso fu allora firmato fra il Governo egiziano e la Compagnia:

1.° Gl'impegni risultanti dal contratto del 25 luglio 1856 sarebbero obbligatorii per le due Parti contraenti.

2.° La Compagnia riceverebbe una indennità di 28 milioni di lire in compenso della sua rinuncia ai vantaggi del regolamento di cui la Porta reclamava la soppressione, come stabilendo la prestazione di lavoro gratuito.

3.° La Compagnia retrocederebbe al vice-re il Canale d'acqua dolce compreso tra l'Onad, Timsah e Suez, ma essa ne godrebbe il godimento esclusivo durante tutta la durata della concessione. Essa completerebbe, da sè stessa, i lavori, ed il Governo egiziano dovrebbe pagare 19.000.000 per le spese di esecuzione.

4.° I terreni concessi alla Compagnia sarebbero ridotti a

10.264 ettari per il canale marittimo, a 9.000 per il Canale di acqua dolce. In iscambio dei 6.000 ettari, che essa renderebbe, la Compagnìa toccherebbe una indennità di lire 30.000.000. Il pagamento delle somme dovute dal vice-re dovrebbe effettuarsi in sedici versamenti, di cui l'ultimo sarebbe fissato al 1.° novembre 1879 (6 luglio 1864).

Ismail-Pascià, che aveva protestato sì alto contro la prestazione del lavoro gratuito, mostrò qual'era la sua sincerità facendo lavorare, nel corso del 1865, 70.000 *fellahs* riuniti con questo mezzo. Fuad-Pascià, spinto dall'ambasciatore inglese, fece scrivere dal Sultano a Napoleone III (maggio 1865) per dimandargli l'invio di una commissione incaricata di determinare la quantità dei terreni necessarii alla Compagnia e di farne la delimitazione. Malgrado il noto volere del Gran Visir, venne firmato un trattato fra il Governo egiziano e la Compagnìa (3 gennaio 1866), con cui si appianavano tutte le difficoltà pendenti. Ed il contratto generale firmato al Cairo un mese dopo fu approvato dalla Sublime Porta. Fu dunque decretato il taglio dell' istmo di Suez. Una grande Compagnìa universale francese, con sua sede a Parigi e con l'esplicamento della sua attività in Egitto, con capitali francesi s'incaricò dei Lavori. Però una quota fu messa con contratto addizionale a carico del vice-re, ed inoltre la Compagnìa, come per neutralizzare le sponde del Canale, prendeva a destra ed a sinistra una vasta zona demaniale per cui molti *feddhoni* di terreni diventarono proprietà della Compagnìa. S'intrapresero i lavori; e, siccome in Egitto codesti lavori, a quel sole del deserto, tra Ismailia e Suez, Porto-Said ed Ismailia o i Laghi Amari, ove la pietra si sminuzza e diventa polvere, questi lavori non potevano essere fatti, che dagli indigeni, così la Compagnìa dovè rivolgersi al Governo egiziano; e Said- Pascià decretò la *Corvée*, cioè la prestazione d' opera, il lavoro forzato, quasi gratuito: 60,000 lavoratori, *fellahs*, che sudavano, pativano e venivano pagati alla ragione di 50 *pará* al giorno, cioè L. 0, 35 con l'aggiunta della focaccia e dell'acqua. Se non terminavano il lavoro assegnato, si veniva all'uso di quei mezzi, che

non si adoperano nei paesi civili, ma in quei paesi soltanto (1). E tutto questo in nome della civiltà, coi capitali delle Nazioni civili, con le potenti macchine inventate nei Paesi civili. Ecco dunque l'opera grandiosa dell'apertura del Canale, che presentossi, dalle sue prime origini fino al compimento, come una impresa, in cui tutta l'umanità è stata rappresentata, ; e tutte le Nazioni devono ricavarne il maggior vantaggio possibile. Il Diritto Internazionale deve applicare le norme necessarie a garantire a tutti i popoli l'uso di questo importante mezzo di comunicazione, gloria del mondo civile e della civiltà internazionale.

Il 17 novembre 1869, inauguravasi la navigazione pel Canale di Suez, alla presenza di parecchi Principi, e dei rappresentanti delle Nazioni civili.

III.

Importanza commerciale del Canale di Suez. Influenza della navigazione pel detto Canale nei rapporti dell'Europa e specialmente dell'Italia con l'Oriente.

Prima dell'apertura del Canale di Suez, le Nazioni europee in ogni epoca avevano posto uno studio grandissimo nello assicurarsi stazioni navali del Mar Rosso; e ciò perchè il Mar Rosso è una delle grandiose vie degli scambi mondiali. Esso è posto, per dir così, al confluente, ove l'Arabia da un lato e l'Abissinia dall'altro avrebbero a permutare i loro prodotti; esso è, se non la sola via, al certo la più breve e la più agevole al trasporto delle merci, che tratte dall'Indo-Cina, dal Golfo Persico, dall'Oceano Indiano, dobbono transitare in Europa o nei Paesi circostanti all'Egitto; esso forma in tal guisa un anello di congiunzione tra l'Europa, l'Africa e l'Asia. Ecco perchè in tempi remoti Veneziani, Portoghesi e Turchi se ne contendevano il dominio; e nell'epoca moderna i popoli più industri di Europa hanno cercato di stabilirvi emporii per i loro

(1) Lo splendore di questa impresa rimane oscurato dai malvagi trattamenti fatti ai *fellahs* impiegati in quei lavori. Si consulti: A. Tourmagne, *Histoire de l'esclavage ancien et moderne*. Paris 1880.

traffici. Aden era occupata dall'Inghilterra fin dal 1799 e poscia ripresa nel 1830. Edda veniva comprata nel 1840 per cura di una società francese dagli abitatori francesi *indipendenti* di quelle coste, e solo nel 1867 era riscattata dall'Egitto. Perim e Camaron, presso lo stretto di Bab-el-Mandeb erano occupate dall'Inghilterra nel 1857; ed Obock, appena fuori quello Stretto, diventava un possedimento francese nel 1861. Il Governo italiano, dovendo iniziare come Grande Potenza, una politica coloniale, si è insediato anch'esso nel Mar Rosso, con gli attuali possedimenti di Assab e dintorni. Questo spingersi delle Nazioni marittime europee nel Mar Rosso addimostra la importanza sua politica e commerciale. Or bene, questa importanza del Mar Rosso, dal punto di vista politico e commerciale, così grande, è divenuta immensa, somma, dopo il taglio dell'istmo di Suez. Per vero il canale di Suez congiunge il Mediterraneo, il Golfo Arabico ed il mare delle Indie, quindi è un legame tra l'Occidente e l'Oriente. Il Mediterraneo era stato sempre il centro del commercio mondiale. Con la scoperta del Capo di Buona Speranza e delle Americhe, il Mediterraneo cessava di essere il grande Emporio delle spezierie, dei tessuti e delle altre derrate preziose dell'India e della Cina. Al Mediterraneo i mercatanti aveano sostituito la via dell'Oceano. Dopo il taglio dell'istmo di Suez il Mediterraneo si ripresenta di nuovo e sotto migliori auspicii alla iniziativa del commercio internazionale; il bacino del Mediterraneo diventa oggi la via, in cui si incrociano le relazioni tra l'Europa e l'Asia. E di questo movimento trae immenso vantaggio l'Africa, che apre alla civiltà le sue contrade non ancora esplorate. Il commercio è, relativamente al suo sviluppo, in ragione diretta con la facilità dei mezzi di comunicazione, il commercio vive di movimenti rapidi ; ed a questa rapidità contribuisce immensamente il Canale di Suez. L'apertura di questo Canale ha abbreviato di più della metà la distanza dall'Italia alle Indie; e d'allora sorsero fondate speranze che l'Italia potrebbe, mercè la sua posizione privilegiata, tornare di nuovo ed essere ciò che era già stata altra volta, la via normale dei traffici fra l'Europa e l'Oriente, che si sarebbe posta in grado di

profittare delle nuove prospettive, che si schiudevano al commercio europeo, e avrebbe potuto degnamente assumere quell'ufficio d'un Paese intermediario di commerci fra l'Europa e l'Oriente, cui, e per la natura e per la storia è destinata. Ecco l'alta importanza del Canale di Suez per l'Europa e per l'Italia in ispecie. Or bene, ponete questa grande via marittima in relazione alle grandi linee ferroviarie, che si costruiscono nell'India, nella Cina e lungo il Pacifico; avrete possibile nella pratica ciò che secoli addietro neanche era concepibile, cioè uno sviluppo immenso nella rapidità delle relazioni internazionali fra le estreme parti del mondo conosciuto.

Si fanno molte ipotesi, per cui si crede che l'importanza del Canale possa scemare. Si dice che i beneficii di questa via di comunicazione saranno superati da quelli recati da una strada di ferro, che riuscisse a traversare l'Asia inferiore dalle rive del Gange e dell'Indo sino alle spiaggie del Bosforo, o da una strada di ferro che andasse all'estremo punto, a cui giunge la spiaggia d'Egitto lungo il seno d'Arabia sino ad Alessandria. Ma, con la certezza pure che queste ipotesi si realizzino, il Canale rimarrà sempre una grande via marittima internazionale. I bisogni crescono, aumentano pure i mezzi di darvi soddisfazione, crescono gl'istrumenti, ai quali bisogna affidare i mezzi per soddisfare quei bisogni. Se si aprono molte vie, queste non distruggono, ma fanno concorrenza con le vie preesistenti.

Il commercio mondiale non ha limiti, tiene l'indefinito a sè dinanzi. Nella mentalità degli antichi, il mare, insinuandosi nelle terre, le distaccava, aumentando la distanza fra i popoli; e le navi stesse erano *empie*, che coi continui rapporti turbavano la quiete di ciascun popolo; l'Oceano era un elemento *dissociabile*.

Lo sviluppo dèi rapporti commerciali ha mostrato a piena evidenza con lo svolgersi dei secoli che l'Oceano è l'elemento che ravvicina i popoli, in quanto che con più facilità e minore spesa si presta ai viaggi. Coi bastimenti di molta portata e di molta rapidità, l'Oceano congiunge le terre ed è la forza più sociabile del mondo. Il varco tra Said e Suez rimarrà una delle opere più grandi del-

l'epoca moderna, rimarrà come un segno esteriore del carattere d'*internazionalità*, da cui è dominata la società nostra nel secolo presente. Tutte la Nazioni sono interessate al mantenimento della libertà di questa grande via marittima. Il Canale di Suez è la via delle Indie Inglesi, la chiave di apertura dei possedimenti dell'Inghilterra. La Francia occupa Algeri e Tunisi in Africa, estende la sua influenza in Asia. L'Italia fonda una Colonia ad Assab e riprende le sue tradizioni di Grande Potenza marittima e coloniale. L'Austria-Ungheria acquista ogni giorno una posizione sempre più rilevante nell' Adriatico e vede nel mare il suo avvenire. La Germania procede con le indagini scientifiche per fondare le sue stazioni navali sulle coste d'Africa ed allarga le sue relazioni commerciali colla Cina e col Giappone. Aumenta del pari lo sviluppo del Commercio tra i porti del Mar Nero e la Cina ed il Giappone. Fra i porti mercantili europei, Odessa, è in una delle più notevoli vicinanze col Canale di Suez. Mediante il passaggio del Canale di Suez, rimane abbreviato di parecchi mesi il viaggio della Russia alle sue lontane e ricche possessioni del Nord dell'Asia. Tutte le Nazioni civili sentono il bisogno di avere libero il passaggio per l'Oriente, con cui sono in un continuo scambio di relazioni.

IV.

Il Canale di Suez sotto la garanzia del Diritto delle genti. Progetti di neutralizzazione del Canale. L'Inghilterra acquista le azioni del Khedivè. Conseguenze di quest'operazione finanziaria.

Perchè il Canale di Suez non tradisca le speranze concepite, bisogna che esso sia mantenuto in istato di servire effettivamente agli scopi dell'impresa ; bisogna che i popoli, usandone, non perdano di vista la utilità comune, a cui il Canale è destinato, non dimentichino il carattere d'*internazionalità*, che questa via di comunicazione riveste, non dimentichino che, senza la coscienza della solidarietà delle genti maturatasi nella società moderna, l'ardi-

mentoso lavoro non si sarebbe tentato. La via apertasi attraverso l'istmo di Suez dev'esistere per vantaggio incontestato di tutti i popoli.

Le contingenze politiche, le conflagrazioni internazionali non devono far risentire i loro malefici effetti sulla navigazione per questo Canale, di cui i popoli più lontani del mondo si servono per conoscersi ed assimilarsi fra loro.

S'invoca generalmente la efficacia del Diritto Internazionale per garantire la libertà di passaggio per questa nuova via aperta al commercio fra i popoli. Il Diritto Internazionale, così come il Diritto Pubblico interno, si ritira dalle sfere che non sono di sua competenza e si sviluppa per contrario sopra altri punti, su cui si è svolta l'attività umana producendo nuove relazioni internazionali, che reclamano nuove garantie di diritto. Si è invocato l'istituto della *neutralizzazione* per conseguire lo scopo.

Or bene, vedremo come si sia fatta strada questa idea.

Abbiamo di sopra ricordato che nel 1841, la Convenzione di Londra tra le grandi potenze Europee, alla quale partecipò la stessa Turchia, fe' entrare la neutralizzazione dei Dardanelli nel diritto positivo internazionale. Allora Metternick dinotò a Mehemed-Alì questa convenzione come un antecedente per la neutralizzazione del progettato Canale di Suez.

Sono importanti due articoli della concessione riguardante la Compagnia universale del Canale, coi quali vengono regolati l'uso del Canale e le sue dipendenze. L'art. 14 della seconda concessione del 5 gennaio 1856, da parte di Said Pascià, che è stata ratificata con un Firmano di S. M. il Sultano, ha dichiarato solennemente « il grande Canale marittimo da Suez a Peluso ed i porti dipendenti aperti sempre, come passaggi neutri, ad ogni nave mercantile che lo attraversi da un mare all'altro, senza alcuna distinzione, nè esclusione, nè preferenza di persone o di nazionalità, mediante il pagamento dei diritti e l'esecuzione dei regolamenti stabiliti della compagnia universale necessaria per l'uso del suddetto Canale e sue dipendenze ».

L'art. 15 dice: « In conseguenza del principio posto nell'ar-

ticolo precedente, la compagnia universale concessionaria non potrà, in verun caso, accordare ad alcuna nave, compagnie o privati, alcuni vantaggi o favori che non siano accordati a compagnie o privati, nelle medesime condizioni. Benche l'art. 14 parlasse soltanto di navi mercantili, pure la direzione amministrativa del Canale ha dato alla concessione una interpretazione più larga. Infatti la navigazione del Canale non è stata interdetta espressamente ad alcuna specie di navi, nemmeno ad una nave carica di munizioni da guerra, od armata ed equipaggiata per fare la guerra, a condizione però, che il Comandante della suddetta nave, attraversando il Canale, ne rispettasse la sicurezza delle acque. Il Governo del Khedivé, prevedendo la possibilità che uno Stato belligerante potesse attaccare l'Egitto dal lato del Canale, si riserbava espressamente, mediante l'art. 10 della concessione del 22 febbraio 1866, il diritto di occupare qualunque posizione o qualunque punto strategico, nel perimetro dei terreni dipendenti dal Canale marittimo, che esso giudicherebbe necessarii alla difesa del paese. Tale occupazione non avrebbe fatto ostacolo alla navigazione ed avrebbe rispettato le servitù annesse ai *francs-bords* del Canale.

Il 6 aprile 1863, durante le trattative dell'impresa per il taglio dell'istmo di Suez, la Porta richiesta dal Governo egiziano del suo assenso, fe'comunicare alla Francia ed all'Inghilterra che tale assenso non avrebbe dato se non a queste condizioni. « 1.° Che opportune stipulazioni internazionali garantissero la neutralità del Canale, a simiglianza del Bosforo e dei Dardanelli; 2.° Che le dette stipulazioni fossero tali da proteggere ed assicurare gl'importanti interessi che la Porta era chiamata a salvaguardare ».

Nei primi giorni del novembre 1869 si riuniva al Cairo una Conferenza internazionale di commercio, composta dei delegati delle principali Nazioni commercianti di Europa; e, nella seduta del 12 novembre, si formolò un voto nel senso di neutralizzare il Canale di Suez e porlo sotto la garanzia di tutti gli Stati.

Ecco gli articoli formulati a tale riguardo:

« Art. I. Il serait à désirer que, conformément à une déclara-

tion faite par le présent gouvernement d'Egypte, toute marchandise passant par le canal, fût libre de tout péage de transit ou de tout autre droit de ce genre ».

« Art. II. Il parait désirable que la neutralité du canal soit reconnue et garantie par toutes les Puissances ».

« Art. III. Il est du grand interêt d'apporter des modifications et des réformes dans le droit maritime international, en temps de guerre, en ce sens que l'inviolabilité de tous les biens privés, à l'exception des articules déclarés contrebande, soit reconnue, sous quelque pavillon que ces bien se trouvent ; les puissances auraient déclaré, en même temps, que les bloccus sera toujurs bornè aux places fortifiés ».

« Art. V. L'unité de mesure pour le jougeage des vaisseaux devrait être introduite le plus tôt possible, de même que l'adoption du systéme métrique par l'Egypte ».

Gli altri punti, sui quali si deliberò, non entrano nell'ordine delle considerazioni, che noi svolgiamo nel presente studio (1).

Nel novembre 1875 il Khedivè di Egitto versava in gravi angustie finanziarie ; egli era sul punto di dichiarare il fallimento come il suo *Suzerain* di Costantinopoli.

Frattanto egli faceva tentativi per impegnare le sue *azioni* del Canale di Suez alla Banca anglo–egiziana ; si diceva pure che egli fosse per vendere le sue *azioni* alla Società generale a Parigi. Queste notizie produssero viva impressione a Londra. Sopra un capitale di 200,000,000, bene 110,000,000 erano già nelle mani della Compagnia e degli azionisti francesi. Se le azioni del Khedivè fossero state acquistate altresì dai Francesi, l'Amministrazione del Canale sarebbe quasi tutta caduta nelle mani di agenti francesi. Ciò destava appunto i timori dell'Inghilterra, la quale è la Potenza più direttamente interessata in tutto ciò che potesse riguardare questa grande via marittima, che serve alle relazioni dell'Oriente con l'Occidente, tra l'Egitto, la Siria e le contrade bagnate dall'Eritreo. Mentre le cose erano ancora sospese, Lord Derby, Ministro degli Affari Esteri d'In-

(1) *Indépendance belge*, 3 dicembre 1869.

ghilterra, non esitò di esprimere le apprensioni destatesi nel suo Paese per le probabilità di simile operazione finanziaria e le manifestò direttamente all'Incaricato di affari francese a Londra. « Il mantenimento di questo passaggio, disse in quella circostanza Lord Derby, è divenuto per noi una questione capitale, io vedrei dunque con grande sodisfazione giungere il momento in cui sarà possibile di largamente disinteressare gli azionisti e di rimpiazzare la Compagnia con una specie di amministrazione o di sindacato, in cui fossero rappresentate tutte le Potenze marittime. In ogni caso noi faremo il possibile per non lasciare monopolizzare nelle mani straniere un affare, da cui dipendono i nostri primari interessi. La garanzia risultante dal controllo della Porta non è più sufficiente oggi; se noi perdiamo quello che ci offre ancora la partecipazione del Khedivè, noi saremmo assolutamente alla grazia del signor di Lesseps, al quale io rendo d'altronde giustizia. La Compagnia e gli azionisti francesi posseggono 110 milioni sopra i 300, che rappresentano il capitale delle azioni; è troppo » (1).

Immediatamente il Governo inglese acquistò, dal Khedivè, le azioni, che questi possedeva come azionista nella società di amministrazione del Canale di Suez.

La rapidità, con cui questa operazione finanziaria fu menata a termine, destò le apprensioni di tutta la stampa europea, e si emisero molti giudizii esagerati. La *Gazzetta di Mosca* giunse a dire che l'Inghilterra avesse comprato una parte del territorio dell'Egitto, soggetto alla *suzeraineté* del Sultano.

Questa operazione finanziaria fu incensurabile dal punto di vista del Diritto Internazionale; fu compiuta senza che venissero lesi il diritto o l'onore di qualsiasi altro Stato; il Khedivè esercitò nè più nè meno, che un suo diritto. – Il Khedivè per favorire nella maniera più efficace il buon esito del taglio dell'istmo di Suez, aveva preso un numero considerevole di azioni, figurando

(1) Estratto di una lettera del Signor Govard, incaricato di affari francese a Londra al Ministero degli Affari esteri a Parigi. *Documents diplomatiques*. Paris, novembre 1874. p. 203.

come azionista in una concessione .... per un termine di 99 anni dal Governo egiziano e sanzionata dalla Porta Ottomana. Disfacendosi di questi suoi diritti come azionista, egli agiva in piena legalità.

L' Inghilterra da parte sua giustificò l' operazione finanziaria compiuta per l' interesse suo di mantenere continui rapporti con la Cina e con l' India.

Lord Derby, secondo un dispaccio del Marchese d' Harcourt del 27 novembre 1875, si esprimeva nei seguenti termini, giustificando la condotta del Governo inglese: « Non è che al principio della settimana che noi abbiamo conosciuto la intenzione ed il bisogno del Khedivè di vendere le sue azioni. Mio desiderio, ed io l' ho espresso, era che egli le conservasse, ma, da una parte, egli aveva bisogno urgente di procacciarsi delle risorse per i rimborsi che non ammettevano ritardo, e, d'altra parte, noi abbiamo saputo che vi erano state pratiche tra la Società Generale ed il Governo egiziano per l'acquisto delle medesime azioni. Bisognava dunque lasciar passare questi valori in altre mani o comprarli noi stessi. Io posso assicurarvi che noi abbiamo agito unicamente coll' intenzione di impedire una maggiore preponderanza d' influenza straniera in un affare così importante per noi. Noi abbiamo la più grande considerazione, e noi avremmo fatto meglio di associarvici. Io rigetto pei miei colleghi e per me ogni intenzione di deplorare le deliberazioni della Compagnìa, e di abusare del nostro recente acquisto per violentare le sue decisioni. Ciò che noi abbiamo fatto è puramente difensivo ».

Gravi timori si destarono per la posizione presa dall' Inghilterra mediante l'acquisto delle azioni del Khedivè nell' amministrazione del Canale. Si sarebbe l' Inghilterra fermata ad una ingerenza puramente di carattere finanziario? Tutto faceva temere invece che l' Inghilterra volesse fare di questa operazione finanziaria un punto di appoggio per la sua politica orientale. Ulteriori avvenimenti hanno accresciuto questi timori. Nella convinzione che l' Impero Turco sparirà in un avvenire più o meno lontano dal

novero delle Potenze Europee, nella probabilità che la Russia o un'altro Stato qualunque possa occupare Costantinopoli, l'Inghilterra ha voluto prendere un pegno nelle sue mani e porre un piede in Egitto. Inoltre, anche a non ispingere lo sguardo fino a queste eventualità possibili, per altro concepite sopra le basi di antecedenti storici, è fuori di dubbio che l'Inghilterra, rappresentando nel traffico totale del Canale il 74 %, in caso di una guerra generale, può far valere la preponderanza acquistata, chiudere la via del commercio europeo con l'India, mentre che Gibilterra e Malta le permetteranno di assicurare alle sue navi mercantili un libero passaggio per le acque intermediarie del Mediterraneo. A togliere questi inconvenienti, il sistema di neutralizzare il Canale di Suez e porlo sotto la garanzia collettiva delle Potenze si è escogitato essere il migliore espediente che si possa immaginare. Questa neutralizzazione assicurerebbe la libertà di questa grande via marittima al commercio di tutto il mondo, anche in caso di guerra. Ed è appunto in caso di guerra, che l'attuale situazione presenta i più gravi pericoli.

Uno Stato qualunque, che si trovasse in guerra con l'Impero Ottomano (come ben si conosce l'Impero Ottomano tiene l'alta Sovranità sull'Egitto), potrebbe occupare militarmente il territorio limitrofo al Canale e chiudere il passaggio al commercio Indo-Europeo, potrebbe anche mettere il blocco al Canale e catturare ogni nave neutrale, che tentasse rompere il blocco. Questi timori sono ragionevoli, imperocchè sono fondati sui diritti, che oggi si riconoscono al belligerante.

Laonde le pratiche riconosciute del diritto di guerra si dovrebbero tener presenti in un trattato generale, che avesse per obbietto la neutralizzazione del Canale di Suez. Tutte le Potenze dunque sarebbero interessate a vedere neutralizzato in permanenza il Canale di Suez mediante un Trattato generale, in cui tutte vi prenderebbero parte, non esclusa la Porta Ottomana.

La stessa Inghilterra non dovrebbe ostacolare questa neutralizzazione, che si compirebbe non solo per opera delle Grandi Potenze

Europee, ma per opera di tutti gli Stati civili; e questa neutralizzazione gioverebbe agl' interessi di tutti e di ciascuno Stato, trattandosi di assicurare la libertà di navigazione di una delle più importanti vie aperte al commercio mondiale (1). Da quando si è veduta l' importanza sempre crescente di questa via internazionale, si è andato formando una corrente sempre favorevole alla neutralizzazione del Canale di Suez, nell' interesse della libertà e della sicurezza della navigazione per una via marittima, che è destinata ad aumentare le relazioni fra tutti gli stati del Mondo (2).

V.

Il Problema della Neutralizzazione del Canale di Suez dinanzi all' Istituto di Diritto Internazionale.

Nella sessione di Zurigo, il 10 settembre 1877, l' *Istituto* di Diritto internazionale credette essere venuto il momento di occuparsi della questione riguardante la sicurezza della navigazione pel Canale di Suez; ed incaricò all'uopo l'Ufficio di Presidenza di nominare una Commissione, che avrebbe presentato la sua relazione nella sessione futura. Si disse: « La Guerra attuale (allora infieriva la Guerra russo-turca), senza portare finora il menomo attentato all'uso pacifico del Canale di Suez per il commercio di tutte le Nazioni, ha reso però evidente la necessità di trasformare in sicurezza di diritto uno stato di fatto destinato a rimanere precario fino a che questa via di comunicazione essenziale al commercio del mondo non sarà regolarmente e definitivamente sottratta al diritto comune della guerra ». Ma in quale maniera ed in quali condizioni questa trasformazione dovrebbe aver luogo, avuto riguardo a tutti i diritti ed agl' interessi impegnati nella questione? Ecco il problema. Nella sessione

(1) Lo ha abbastanza chiaramente dimostrato Lord Dunsany nella Camera dei Comuni, il 5 giugno 1874 (*The Purchose of the Suez Canal Shares, and International Law*).

(2) Noi abbiamo propugnato questa tesi nel nostro Articolo intitolato: « *La sicurezza della navigazione internazionale nel Canale di Suez*, inserito nella *Rassegna di Scienze Sociali e Politiche*. Firenze, 1884.

di Parigi 1878, l'*Istituto* tenne la sua parola di occuparsi dell'importante argomento.

Ai membri dell' Istituto fu distribuita una Memoria di Sir Travers Twis, che dimostrò essere un *postulatum* necessario la protezione internazionale del Canale marittimo di Suez.

« Le Potenze marittine, così conchiudeva la sua Relazione il Twis, dovranno pervenire ad un comune accordo a riguardo del Canale di Suez e formolare quest'accordo preso in un Atto internazionale, che trasformerà in sicurezza di diritto uno stato di fatto destinato a rimanere un po' precario anche per il tempo che il Canale non sarà sottratto al diritto comune della Guerra. Non bisogna dimenticare, dal punto di vista dell'avvenire delle Nazioni asiatiche e della loro partecipazione alla civiltà europea, che è di loro interesse, come di interesse delle Nazioni europee, che una Potenza, dichiarando la Guerra alla Porta Ottomana, non possa, sotto il pretesto del diritto di guerra, chiudere la migliore via di comunicazione tra l' Europa e l' Estremo Oriente ».

Con lettera del 26 agosto, Bluntschli dichiarava approvare le conclusioni della Relazione. Egli desiderava soltanto una disposizione complementare pel caso, in cui l' Egitto e la Turchia fossero esse proprie parti belligeranti. Bisognerebbe in tal caso, secondo lui, che anche per le navi mercantili della Nazione nemica la navigazione fosse assicurata contro qualsiasi cattura e che fosse permesso solamente d' interdire il passaggio alle navi da guerra ed ai trasporti del nemico.

La Relazione di Sir Travers Twis non formulava conclusioni esplicite e positivamente determinate.

Una Commissione dell' Assemblea, nominata *ad hoc*, composta, oltre il Relatore, dei signori Bulmerinch, Clunet, Field, Lauda, Martens e Renault, supplisce a questa lacuna, proponendo di emettere il voto seguente, che è adottato dall' Istituto :

« Egli è a desiderare, nell' interesse di tutte le Nazioni, che la navigazione del Canale di Suez sia messa, mediante un Atto internazionale, fuori di ogni attacco ostile durante la guerra. Siccome le

particolarità dettagliate di diritto dimandano uno studio approfondito, la Commissione stima doversi aggiornare alla prossima sessione » (1).

In risposta al voto emesso dall' Istituto nella sessione di Parigi del 1878, Sir Travers Twis presentò un nuovo studio su tale questione. L'Istituto votò le conclusioni presentate da lui, con una espressa riserva del Prof. Martens, che dichiarava di accettarla, ma senza abbandonare la sua opinione, cioè che la *sola misura efficace sarebbe la neutralizzazione del Canale.* – Occorre consultare questi documenti. - Il Prof. Martens indirizzava una Lettera a Sir Travers Twis in data 2 (14) aprile 1870 ; e sosteneva nel modo seguente la sua tesi :

« La necessità della neutralizzazione – Dichiarare il Canale di Suez *neutralizzato* mi sembra la risoluzione più desiderabile e più pratica. Nel Canale di Suez vi sono lavori artificiali compiuti mediante sacrifici immensi, che dimandano una protezione efficace in tempo di guerra. Questa protezione non potrebb'essere ottenuta che *neutralizzando* il Canale di Suez, cioè dichiarando questo Canale, in tempo di guerra, inaccessibile alle navi da guerra delle Potenze belligeranti. Egli è evidente che, fino a quando il Canale fosse accessibile ad uno degli Stati belligeranti per il trasporto delle sue milizie o come base delle sue operazioni militari, l'altro si riterrebbe in *diritto* di attaccare questa via e d' intercettare le comunicazioni del nemico. Così, nel caso in cui il Canale di Suez potesse rendere servigi immensi ad uno dei belligeranti, egli è impossibile di non riconoscere all'altro il diritto di distruggere questo vantaggio del suo avversario e di attaccarlo anche nelle acque di questo Canale. In quest' ultimo caso, i lavori della Compagnia e del Canale di Suez ponno correre pericoli immediati di natura tale da mettere in questione l'esistenza stessa della Compagnia e della sua Opera compiuta. Ma, *neutralizzando* il Canale, cioè dichiarandolo aperto solamente alle navi mercantili di tutte le nazioni, esso sarà posto per sempre fuori pericolo. Per il Canale di Suez sarebbe intanto giusto di non

(1) *Annuaire de l'Institut de Droit International.* a. 1878 p. 147. *Revue de Droit International.* a. 1878. T. X. p. 381.

riconoscere questo principio della neutralizzazione *che per il tempo della guerra*. Durante la pace, esso sarà accessibile alle navi da guerra di tutte le Nazioni. Dimandandosi anche all' Egitto o all' Impero Ottomano di non tenere in tempo di guerra navi militari sulla estensione di questo canale, per non dare ai loro nemici il diritto di entrare con le loro flotte e di fare del Canale il teatro di una battaglia marittima, si potrebbe meglio conseguire lo scopo di garantire al Canale ed alle comunicazioni pacifiche una sicurezza assoluta.

Alla lettera di Martens rispondeva Sir Travers Twis con un'altra Lettera 9 (21) maggio 1879 ; egli sosteneva la necessità di proteggere la navigazione pel Canale di Suez mediante un accordo internazionale, ma non riconosceva la necessità di stabilire la *neutralizzazione*. - Egli avrebbe voluto togliere di mezzo alla discussione il termine *neutralizzazione*, se fosse stato possibile, ed avrebbe preferito le parole « *protezione internazionale* » ; laonde proponeva tre proposizioni, come base di una dichiarazione da parte delle grandi Potenze riunite in Conferenza.

« 1.° Le Potenze sono di accordo che la libertà completa del passaggio fra i due Mari per il Canale marittimo di Suez, come di già accordata dalla Potenza territoriale, deve essere sempre rispettata da parte delle Potenze belligeranti per le navi militari egualmente che per le navi mercantili e che esse inviteranno gli altri Governi ad aderire a questa proposizione.

« II. È stabilito che nessuna nave in transito potrà sbarcare nè truppe, nè munizioni da guerra senza il permesso dell'Autorità territoriale.

« III. Le Potenze firmatarie esprimono il voto, in caso che la Potenza territoriale sarà in guerra, che essa accordi un termine sufficiente alle navi mercantili nemiche, durante il quale esse potranno passare per il Canale in perfetta sicurezza e continuare il loro viaggio al porto di loro destinazione ».

Sir Travers Twis presentando al Congresso dell' Istituto la sua Relazione, nella seduta del 2 settembre 1879, vi aggiunse il numero seguente :

« IV. La neutralità del Canale dev'essere rispettata anche nel

caso in cui venissero a scoppiare delle ostilità così fra le Potenze firmatarie come fra loro e la Potenza territoriale ».

Un'ampia discussione venne aperta nel seno dell'Istituto sulla Relazione di Sir *Travers Twis*. Il Relatore disse che egli non aveva esaminato la questione della neutralizzazione, ma soltanto enunciato alcune idee sulla protezione del Canale da parte delle Potenze, le quali dovrebbero sull'obbietto limitarsi ad una dichiarazione in vece di stipulare una Convenzione.

Il *Neumann* dichiarava trattarsi di una vera neutralizzazione, si creerebbe una specie di Svizzera o di Belgio marittimo; quanto al passaggio delle milizie, esso non verrebbe giammai tollerato attraverso un territorio neutro, e non si dovrebbe tollerare in tempo di guerra il passaggio pel Canale di un corpo di truppa, nè di una nave da guerra appartenente ad una Potenza belligerante.

Il Martens faceva notare come nella sessione dell'Istituto a Parigi il termine *neutralizzazione* non era stato accettato; ma che la protezione rimarrebbe una idea vaga se non concretizzata nella *neutralizzazione*.

Le proposte del Relatore vennero rinviate alla Commissione; e questa formolò le nuove proposte nei termini seguenti:

« I. È nell'interesse generale di tutte le Nazioni che il mantenimento e l'uso del Canale di Suez per le comunicazioni di ogni specie siano possibilmente protetti dal Diritto delle Genti convenzionale.

« II. A questo scopo, egli è a desiderare che gli Stati si accordino di evitare all'uopo possibilmente ogni misura, per la quale il Canale e le sue dipendenze potrebbero essere danneggiati o messi in pericolo, anche in tempo di guerra.

« III. Se una Potenza perviene a danneggiare i lavori della Compagnia universale del Canale di Suez, essa sarà obbligata di pieno diritto a riparare al più presto possibile il danno cagionato ed a ristabilire la piena libertà della navigazione del Canale ».

Queste proposte messe a votazione furono approvate, e si decise che venissero comunicate a Lesseps.

L'idea della neutralizzazione non venne formulata in una proposta concreta; l'Istituto si limitò a formolare il voto, che le potenze si ponessero d'accordo per la protezione del Canale (1). Veramente la discussione non fu molto lunga nel seno dell'*Istituto*, come è avvenuto per altre questioni, sulle quali si sono fatti studi più larghi; ma ad ogni modo resta sempre che l'argomento è stato studiato dal più eminente corpo scientifico, che ai nostri giorni vi esista a riguardo del Diritto Internazionale. Anche noi conveniamo nella opinione di Martens, che la neutralizzazione sarebbe l'unico sistema da adottarsi; però non possiamo accettare quanto egli sostiene sui limitti di questo sistema nella pratica, non possiamo riconoscere che la neutralizzazione sia intesa nel senso che venga, in alcuni casi, impedito il passaggio alle navi da guerra delle Potenze belligeranti. Altra cosa è il divieto di fare del Canale una base di operazioni militari, altra cosa è chiudere il Canale al passaggio delle navi da guerra; che si impediscano gli atti di ostilità, ma resti quel Canale quello che esso è realmente, una grande via aperta alle comunicazioni tra i popoli più lontani. Laonde con la neutralizzazione, il Canale non potrebbe neanche divenire un deposito di armi, di forze militari, di munizioni, non potrebb'essere giammai bloccato; ma che le navi passino, ma senza fare verun atto di ostilità; le Potenze belligeranti si riserbino questi atti di guerra allorchè le loro navi non s'incontrino fuori le acque del Canale ad una distanza determinata dalle foci stesse del Canale, cioè alla distanza di quella linea generalmente riconosciuta come punto di distinzione tra il *Mare liberum* ed il *Mare territoriale*. Su queste basi la scienza deve continuare i suoi studii, se vuole davvero illuminare l'ardua questione della protezione del Canale.

(1) *Revue de Droit International.* a. 1880. Vol. XII. p. 100-101. *Annuaire de l'Institut de Droit International.* a. 1880. p. 349.

VI.

Disposizioni favorevoli nella Diplomazia Europea per la neutralizzazione del Canale di Suez.

La necessità di garantire la sicurezza della navigazione del Canale di Suez, se è stata l'oggetto di studii nel mondo scienfico, è entrata egualmente nel campo delle discussioni nel mondo diplomatico.

La Diplomazia se n'è preoccupata seriamente. Ma la questione si vede attraverso il più vasto problema della posizione politica all'Egitto. La questione d'Egitto, di cui tanto si preoccupa la Diplomazia, è come un prisma; ogni sua faccia presenta un aspetto diverso, ma ogni faccia è in connessione con l'altra, bisogna che la sagacia degli uomini di Governo giunga a sceverare distintamente l'una faccia dall'altra per quanto sia nei limiti del possibile. Il problema della garanzia internazionale della navigazione pel Canale di Suez è uno dei lati appunto, sotto cui si presenta la questione d'Egitto e reclama una soluzione dalla Diplomazia. Vi è pure dunque nella Questione un problema politico, che riguarda il destino dell'Egitto come Stato che un giorno o l'altro deve rompere il legame, che lo unisce alla Porta Ottomana. Cerchiamo le opinioni, che sono state emesse dalla Diplomazia su questo argomento.

Nel 1873 una Commissione europea a Costantinopoli dava una ratifica tacita, ma solenne alla interpretazione larga fatta dalla Direzione amministrativa del Canale di Suez sull'art. 14 della concessione *ottraiata* alla Compagnia generale del Canale stesso, cioè che fosse permesso il passaggio ad ogni nave sia mercantile, che militare, purchè rispettasse la sicurezza della navigazione.

Le conclusioni della suddetta Commissione, riunita sotto la presidenza di un Ministro della Porta Ottomana, hanno ricevuto l'adesione dei rappresentanti di varie Potenze europee; e n'è derivata la tariffa dei diritti di passaggio, che questa Commissione auto-

rizzava la Direzione della Compagnia generale a percepire dalle navi da guerra egualmente che dalle navi mercantili di transito pel Canale, come la Carta internazionale della Compagnia generale, carta per cui questa Compagnia possiede, in virtù di un accordo europeo (al quale S. M. il Sultano ha partecipato), il privilegio di lasciar passare i bastimenti da guerra di tutte le Nazioni come se le acque del Canale fossero una continuazione della zona territoriale dell'uno e dell'altro Mare. Nelle varie ricorrenze, gli Stati si sono attenuti al voto generale di lasciare incolumi le acque del Canale di Suez dai pericoli delle ostilità.

Nella guerra franco-alemanna del 1870-71, le navi da guerra francesi e germaniche traversarono il Canale senza muovere alcun reclamo contro la Porta da parte dell'una o dell'altra Potenza belligerante, sotto pretesto che la Porta avesse mancato ai suoi doveri di Stato neutro lasciando passare per le sue acque i bastimenti nemici. Inoltre, incontrandosi nelle acque del Canale le navi da guerra dell'uno e dell'altro belligerante ne hanno rispettata la neutralità, come se avessero attraversato un braccio di mare territoriale di uno stato neutro.

Nella guerra russo-turca (1877-78) il Principe Gortschakoff, a nome del Governo russo, inviava all'Ambasciatore imperiale a Londra un Dispaccio dichiarando che « la Russia non credeva nè bloccare, nè interrompere, nè minacciare per nulla il Canale di Suez »....; considerando essa il Canale come « un'opera internazionale che interessa il commercio del mondo, e che deve restare fuori di ogni attentato ».

Lord Derby, a nome del Governo inglese, rispose che l'Inghilterra, Stato neutro, riguarderebbe ogni attentato alla libertà della traversata del Canale da un mare all'altro come una minaccia ai suoi possedimenti nelle Indie.

Nel 1880 scoppiava il conflitto anglo-egiziano. Era riunita la Commissione europea a Costantinopoli. L'Inghilterra si era intesa con la Francia per combinare la condotta delle due Flotte per porre il Canale al coverto di qualsiasi attentato e per proteggere

i numerosi navigli, che attraversano. Le navi francesi avrebbero dovuto incrociare fra Porto Saìd ed Ismailia, le navi inglesi fra Ismailia e Suez. Le milizie francesi dovevano occupare Porto Saìd e Kantora. Le milizie inglesi dovevano occupare Ismailia e Suez. Il Governo inglese comunicò questo Progetto al Governo italiano invitandolo ad unire la sua cooperazione a quella delle due Potenze. Il governo italiano rispose che, nelle sue vedute, era impossibile separare la questione della protezione temporanea del Canale, durante la crisi egiziana, dalla questione della sorte stessa dell'Egitto, ma che d'altra parte la questione della sicurezza permanente del Canale potrebbe bene essere discussa dai rappresentanti delle sei Potenze già riunite in conferenza a Costantinopoli.

L'Inghilterra e la Francia fecero comunicazione delle loro vedute alla Conferenza dimandando di prenderne atto nei termini seguenti: « La Francia e l'Inghilterra avendo intrattenuto la Conferenza nelle loro vedute, che sono state comunicate egualmente ai diversi Gabinetti, e non avendo le loro proposte incontrate obbiezioni nè da parte dei Gabinetti, nè da parte dei loro rappresentanti alla Conferenza, le due Potenze si sono, pel presente, accordate, che, attualmente, esse sono pronte, se la necessità lo richiede, ad impegnarsi per proteggere il Canale di Suez, così sole, come in unione di qualunque Potenza che volesse prestarvi il suo concorso ».

La Germania, l'Austria-Ungheria, l'Italia e la Russia pensavano alla protezione collettiva del Canale invece di affidarne il mandato ad alcune Potenze soltanto, perchè il risultato di un tale mandato sarebbe quello di creare una responsabilità illimitata nelle misure da prendere, senza verun controllo su queste misure e senza la possibilità di liberazione. Quanto alla durata della protezione le quattro Potenze vi acconsentivano, a condizione che tutte le Potenze interessate vi prendessero parte con diritti identici circa le misure di polizia del Canale. Questa dovrebb'essere navale, e le misure da prendersi per la sicurezza del Canale dovrebbero essere deliberate in ciascun caso speciale (1).

(1) Dispaccio di Lord Granville a Sir Iohn Walsham, 28 luglio 1882. Blue Book, p. 234. n. 17.

Furono idee, manifestate dal Governo germanico, di accordo con le quattro Potenze. Anzi, alla dichiarazione del Ministro turco, che le milizie ottomane erano sul punto di partire per l'Egitto, secondo il pensiero del Governo Germanico, la Conferenza doveva dimandare ai plenipotenziarii della Porta, se la protezione del Canale di Suez, fosse nella sfera dell' intervento ottomano, ed in caso di risposta affermativa, la Conferenza dovrebbe mettere da parte tale questione fino a che la sicurezza del Canale non fosse turbata. Nondimeno, nel caso di *forza maggiore,* previsto dalla Conferenza nelle sue precedenti deliberazioni, le Potenze più vicine o che avessero maggiore interesse nella navigazione del Canale, sarebbero libere di intervenire; altrimenti se ne dovrebbe fare rapporto alla Conferenza, perchè la protezione del Canale fosse affidata alle sei Potenze (1).

Il Governo italiano ebbe una parte rilevante nelle discussioni su tale argomento.

Nella seduta del 14 agosto dimostrò la necessità di una protezione collettiva, ma provvisoria, del Canale di Suez, che fosse nell'interesse generale delle Potenze europee di mettere il passaggio pel Canale di Suez al coverto dal diritto di blocco del belligerante, nel caso in cui l' Impero Ottomano fosse avvolto in una guerra.

Le Potenze riunite fecero unanime adesione alla proposta italiana (2).

A questo punto era allora arrivato il lavoro della Diplomazia, a riunire le Grandi Potenze nell' idea di una protezione attiva e temporanea del Canale di Suez, che ogni Nazione europea, che lo volesse, potesse fare la guardia dei passaggi del Canale, come se fosse l'alto mare (3). La Porta Ottomana si era impegnata a cooperarvi sulla terra ferma (4).

(1) Dispaccio del Visconte Lyons, 28 luglio 1882. Blue Book. p. 241. n. 17.

(2) Protocollo della Seduta sedicesima della Conferenza. Blue Book. 1882. n. 17; Blue Book. 1882. n. 18. p. 22.

(3) Blue Book. 1883. n. 18. p. 22.

(4) Blue Book. 1882. n. 18. p. 10. Si consulti il *Libro Verde* presentato dal Ministro Crispi al Parlamento italiano nella seduta del 27 febbraio 1888; vi si contengono i documenti diplomatici sin dal giugno 1882.

L' Inghilterra intervenne con una azione isolata in Egitto, mentre la Conferenza di Costantinopoli non aveva ancora terminati i suoi lavori. Le milizie inglesi combatterono contro le forze degli indigeni; ma, a riguardo del Canale di Suez, nè da una parte nè dall'altra si fece uso del diritto riconosciuto generalmente fra i Popoli in tempo di guerra, quello cioè di chiudere la navigazione del Canale alle navi da guerra delle altre Nazioni. È assodato dunque questo fatto storico, che, dall'epoca dell'apertura del Canale di Suez, la libertà del passaggio per il Canale marittimo è stata rispettata per le navi militari come per le navi mercantili, anche da parte delle Potenze belligeranti.

Il 3 gennaio 1883, Lord Granville, in nome del Governo d' Inghilterra, comunicava un Dispaccio-circolare ai Ministri inglesi presso i Governi delle Grandi Potenze, allo scopo di manifestare le vedute inglesi sugli affari d' Egitto.

In detta circolare egli classifica in due categorie gli argomenti da discutersi; da una parte quelli che concernono altri Stati e che devono formare l'obbietto di negoziazioni e di un accordo fra le Potenze europee, e d'altra parte quelli che riguardano soltanto l'amministrazione interna dell' Egitto.

Lord Granville continua nel suo Dispaccio con le seguenti espressioni sulla questione del Canale di Suez:

« Quanto alla prima categoria, i recenti avvenimenti hanno richiesta una attenzione speciale sul Canale di Suez, primieramente in ragione del pericolo, di cui era stato minacciato all'opera del successo della corta durata della insurrezione secondariamente a causa della occupazione del Canale in nome del Khedive mediante le forze inglesi, che lo presero per base delle loro operazioni intraprese per venire in aiuto al Khedive e per appoggiare la sua autorità; ed in terzo luogo in ragione dell'attitudine adottata dalla Direzione come dagli impiegati della Compagnìa del Canale durante il periodo critico della Compagnìa.

Per quanto riguarda i due primi punti, il Governo della Regina crede che tutte le Nazioni hanno interesse a che la navigazione del

Canale sia libero ad ogni epoca, e che esso non sia esposto ad ostruzioni e pericoli in caso di guerra.

E stato generalmente ritenuto che le misure prese dal Governo britannico per la protezione della navigazione e l'uso che esso ha fatto del Canale per la causa del Khedive e per il ristabilimento della sua autorità non rappresentavano in alcuna maniera infrazioni al generale principio di sopra menzionato. Ma, allo scopo di stabilire la situazione del Canale per l'avvenire sopra una base più solida e per premunirlo contro ogni possibile pericolo, il Governo della Regina è d'avviso che le Grandi Potenze s' indurrebbero volontieri a prendere di comune accordo l'accomodamento seguente, al quale si unirebbero più tardi gli altri Stati (1).

1.° Il Canale dev'esser libero per il passaggio di tutte le navi ed in tutte le circostanze;

2°. In tempo di guerra, dovrà essere fissato un limite di tempo pei bastimenti delle Potenze belligeranti che si trovassero nelle acque del Canale, e nè milizie nè munizioni da guerra potranno essere sbarcate sopra le sue rive;

3.° Non potranno eseguirsi atti di ostilità nè nel Canale, nè nelle vicinanze di esso, nè altrove, nelle acque territoriali dell' Egitto, nemmeno nel caso in cui la Turchia fosse una delle parti belligeranti;

4.° Nessuna delle condizioni stipulate nelle due clausole precedenti potrà essere applicata alle misure che fossero giudicate necessarie per la difesa dell' Egitto;

5.° La Potenza, qualunque essa sia, le cui navi da guerra avessero cagionato qualche danno al Canale, è tenuta a sopportare le spese di riparazione immediata di questo danno;

6.° L' Egitto dovrà prendere tutte le misure che sono in suo potere, per assicurare l'esecuzione delle condizioni imposte al passaggio pel Canale delle navi appartenenti alle Potenze belligeranti;

7.° Non potranno innalzarsi fortificazioni nè sul Canale, nè nelle vicinanze di esso;

(1) *Parlamentary Papers Egypt.* n. 1883.

8.° Questo accomodamento non dovrà ridurre, nè ledere in nulla i diritti territoriali del Governo egiziano, salvo in ciò che sarà espressamente stipulato (1).

È rilevante che il Programma del citato Dispaccio-circolare del Governo inglese, relativamente al Canale di Suez, è conforme alle conclusioni votate dall' *Istituto* di Diritto Internazionale nella sessione di Bruxelles, secondochè di sopra abbiamo esaminato.

Le Potenze vi hanno fatto una favorevole adesione, compresavi la Porta. Si attende che i voti della scienza penetrati nella Diplomazia diventino quanto prima un fatto compiuto, con la stipulazione di analogo Trattato.

Il 15 febbraio 1883, all'apertura del Parlamento inglese, il Discorso della Regina conteneva le seguenti espressioni sugli affari di Egitto e sulla questione del Canale di Suez in ispecie:

« Io ho già potuto mantenere le promesse che io aveva fatte al Sultano ed alle Grandi Potenze dell' Europa, promesse che consi-

(1) Article 1.° The canal shall be free for the passage of all ships in any circumstances.

Article 2.° In time of war, a limitation of time as to ships of war of a belligerant remaining in the canal shall be fined, and no troops or munitions of war shall be dèsembarked in the canal.

Article 3.° No hostilities shall take place in the canal or its approaches; or elsewhere in the territorial waters of Egypt, even in the event of Turkey being one of the belligerants.

Article 4.° Neithr of the two immediately foregoing conditions shalle apply to measures which may be necessary for the defence of Egypt.

Article 5.° Any power, whose vessels of war happen to do any damage to the canal, shall be bound to bear the cost of its immediate repair.

Article 6.° Egypt shall take all measures within its power to enforce the conditions imposed on the transit of belligerant vessels through the canal in time of war.

Article 7.° No fortification shall be erected on the canal or in its vicinity.

Article 8.° Nothing in the agreement shall be deemed to abridge or affect the territorial rights of the government of Egypt further than is therein expressly provided.

stevano a sottoporre al loro apprezzamento amichevole gli accordi, che mi sembravano più adatti ad assicurare la stabilità del Governo del Khedive, la prosperità e la felicità del Popolo egiziano, la sicurezza del Canale di Suez ed il mantenimento della pace europea in Oriente ».

Nella seduta della Camera dei Deputati in Francia, il 22 giugno 1884, il Presidente del Ministero faceva la seguente Dichiarazione sui punti, in cui consisterebbe il futuro regime del Canale:

« 1.° Le Canal sera libre pour le passage de tous les navires dans n' importe quelles circostances: 2.° En temps de guerre on fixera un laps de temps pendant lequel les navires de guerre d'une Puissance belligérante pourront rester das le Canal et on ne pourra y débarquer ni troupes, ni munitions de guerre; 3.° Aucun acte d' hostilité ne sera commis ni dans le canal, ni dans ses approches, ni dans aucune partie des eaux territoriales de l'Egypte, alors même que la Turquie serait une des Puissances belligerantes; 4.° Aucune de ces deux derniéres clauses ne sera applicable aux mesures qu' il sera nécessaire de prendre pour la défense de l'Egypte; 5.° Toute Puissance dont les navires de guerre causerait un dommage quelconque au canal, sera obligée de supporter les frais de la réparation immédiable de ce dommage; 6.° L' Egypte prendra toutes les mesures qu'elle pourra pour faire observer les conditions imposées aux navires belligerants dans le canal, en temps de guerre; 7.° Il ne sera pas construit de fortifications sur le canal, ni dans les voisinages ».

Questo è il pensiero manifestatato in una forma pressochè identica dai diversi Governi.

VII.

La Commissione Internazionale di Parigi del 1885.

Il testo della Circolare inglese del 3 gennaio 1883 era stato comunicato dapprima al Governo Ottomano e poscia alle altre Potenze europee firmatarie del Trattato di Berlino, 13 luglio 1878. Trattavasi di regolare con un accordo generale, in un pensiero di carattere europeo, le questioni sollevatesi in Oriente per gli avvenimenti degli ultimi anni. E le Potenze si limitarono a prenderne atto, senza dare

il loro giudizio definitivo; ciò fino al marzo 1885, quando tutte sentirono la necessità di porsi di accordo sopra i termini di una dichiarazione delle sette Potenze a riguardo della garanzia comune di un prestito destinato a provvedere al regolamento della situazione finanziaria del Governo egiziano. Il paragrafo terzo di questa dichiarazione era concepito nella maniera seguente:

« Considerando che le Potenze sono di accordo per riconoscere l'urgenza di una negoziazione allo scopo di consacrare con un atto convenzionale lo stabilimento di un regime definitivo destinato a garantire, in ogni tempo ed a tutte le Potenze, il libero uso del Canale di Suez, si è stabilito, fra i sette Governi citati, che una Commissione composta dei Delegati nominati dai detti Governi si riunirà a Parigi il 30 marzo, per preparare e redigere quest'atto, prendendo per base la circolare del Governo inglese in data 3 gennaio 1883 » (Dichiarazione firmata a Londra il 17 marzo 1885). E per vero la Germania, l'Austria-Ungheria, la Francia, l'Inghilterra, l'Italia, la Russia e la Turchia nominarono i rispettivi Delegati. Furono ammesse pure la Spagna e l'Olanda nominando altri Delegati; come pure si ammise l'Egitto; ma il delegato egiziano con semplice voto consultivo. La Commissione internazionale si riunì a Parigi il 30 marzo 1885. Secondo le tradizioni diplomatiche, fu eletto Presidente il primo delegato del Governo francese, attesochè la riunione era in Francia. Il Signor Billot, assumendo l'ufficio presidenziale, annunciò che l'obbietto della riunione della Commissione era di combinare gli elementi di una soluzione completa del problema, e di ricercare i mezzi pratici atti a mantenere sempre aperta la grande via internazionale, di cui il mondo è debitore al genio di Lesseps ed alla Compagnia di Suez; ma fece osservare ad un tempo che le conclusioni della Commissione non avrebbero avuto un carattere definitivo e non avrebbero impegnato i Governi rappresentati nella Commissione medesima.

S'iniziarono i lavori, e fin dalle prime apparve un profondo disaccordo, giacchè da una parte la Dichiarazione delle Potenze del 17 marzo 1885 prescriveva alla Commissione di prender per base la circolare del Governo inglese del 3 gennaio 1883, dall'altra parte il

Governo francese, essendosi riservata la facoltà di formulare altre proposte, aveva già preparato un progetto più esteso e lo aveva presentato ai delegati dei varii Governi riuniti in Commissione, come base per le discussioni, pure dichiarandosi disposto ad accettare gli emendamenti e le contro–proposte, che si facessero. Intanto il Governo inglese, sulla base della Circolare del 3 gennaio 1883, aveva redatto un suo speciale Progetto, e lo presentò egualmente ai membri della Commissione, perchè su di esso si aprisse la discussione.

Erano due Progetti informati a criterii opposti. Il Progetto francese era ispirato al principio dell' intervento delle Potenze, e racchiudeva le espressioni « *garanzia internazionale* » ; prevedeva lo stabilimento di una Commissione internazionale, ed autorizzava la presenza delle sentinelle alle imboccature del Canale.

Il Progetto francese andava evidentemente oltre i limiti delle proposte inglesi ; ed erano egualmente escluse le dette clausole del citato Progetto dalla circolare del 3 gennaio 1883 (1).

Il progetto inglese per contrario basavasi sulla Circolare del 3 gennaio 1883; era fondato sul principio del non intervento delle Potenze a riguardo della Potenza territoriale. Era evidente l'inconciliabilità dei due sistemi adottati nei due Progetti ; ma la Commissiene nella sua maggioranza decise che si adottassero i due progetti, come base dei lavori di una sotto–Commissione col mandato di preparare un progetto definitivo, sul quale si sarebbe in seguito discusso in seduta plenaria dalla Commissione. Ma fu appunto nella sotto–Commissione che vennero rilevate le profonde differenze fra i due Progetti ; e, non potendosi prendere in esame tutti e due per la loro inconciliabilità, non potendosi prendere in esame uno solo per non urtare la suscettibilità del Governo che ne aveva presentato uno opposto, la sotto-Commissione decise di

(1) Infatti la circolare conteneva le proposizioni seguenti:

7.° Non potranno innalzarsi fortificazioni nè sul Canale, nè nelle vicinanze di esso.

8.° Questo accordo non dovrà ridurre, nè ledere in nulla i diritti del Governo egiziano come Potenza territoriale, salvo in ciò che sarà espressamente stipulato.

lasciarli entrambi da parte e compilare il proprio lavoro preparatorio sulla Circolare del 3 gennaio 1883. Ed effettivamente il lavoro della sotto-Commissione venne presentato con una Relazione alla Commissione plenaria il 4 giugno.

Due sono le parti essenziali di questo documento: la prima si rannoda al regime sotto il quale dovrebbe porsi per l'avvenire il Canale di Suez; la seconda concerne le misure ed i provvedimenti da prendersi per sanzionare questo regime e per assicurare la osservanza integrale, tanto per parte della Potenza territoriale, che per parte di tutte le altre Potenze contraenti, nessuna eccettuata. Ma la Commissione plenaria, chiamata alla revisione di questo progetto, non fu di accordo e non prese veruna deliberazione da presentare con voto unanime alla sanzione dei varii Governi. Ma ad ogni modo quelle discussioni furono di alta importanza, perchè servirono a preparare il campo ad un lavoro definitivo che venne ulteriormente fatto sulla materia da parte della Diplomazia anglo-francese. Il Progetto redatto dalla sotto-Commissione resta sempre come un Documento prezioso per gli studii ulteriori da farsi dai cultori del Diritto Internazionale.

VIII.

La questione della Neutralizzazione del Canale discussa in seno alla Commissione.

Uno dei più importanti articoli del Progetto della sotto-Commissione, e che fu presentato alla Commissione, era quello riguardante la libera navigazione pel Canale durante il periodo di ostilità.

« Art. 5. Restando il Canale marittimo aperto in tempo di guerra, come passaggio libero, anche alle navi da guerra dei belligeranti, ai termini dell'art. 1.° del presente trattato, le alte Parti contraenti stabiliscono che nessun diritto di guerra, nessun atto di ostilità o verun atto avente per iscopo di preparare direttamente una operazione di guerra, potrà essere esercitato nel Canale o nelle sue adiacenze, egualmente che nei porti di approdo, neanche

nelle acque territoriali dell'Egitto, anche quando la Sublime Porta fosse una delle potenze belligeranti ».

L'articolo 1.° dello stesso Progetto dichiara che « *il Canale non sarà giammai assoggettato all'esercizio del diritto di blocco* ».

L'articolo 5 veniva accettato dai Delegati di Germania, di Austria-Ungheria, di Spagna, di Francia, d'Olanda, di Russia e di Turchia, sotto la riserva, che l'estensione delle acque territoriali dell'Egitto sarebbe determinata ulteriormente da un accordo che sarebbe intervenuto fra le Potenze. D'altra parte, i Delegati d'Inghilterra e d'Italia accettavano l'articolo sotto la riserva che le parole « *o le sue adiacenze, egualmente che nei porti di approdo neanche nelle acque territoriali dell'Egitto* » sarebbero sostituite da queste altre parole « *e i suoi porti di approdo, egualmente che in un raggio di tre miglia di mare* ». Con questa riserva i Delegati d'Inghilterra e d'Italia alludevano al principio generale di Diritto Internazionale, secondo cui il *raggio di una lega marittima* è la cerchia delle acque territoriali nei trattati marittimi; e dalla discussione insorta su questo argomento, si potrebbe dedurre che non ancora è universalmente assodata la estensione in mare di quella parte del *mare liberum*, che generalmente si considera come « *acque territoriali* » di ciascuno Stato marittimo.

L'art. 5 bisogna metterlo a confronto e completarlo con l'art. 11 così concepito:

« Egualmente, le prescrizioni degli articoli 4, 5, 6 e 8 non faranno ostacolo ai provvedimenti, che S. M. I. il Sultano e S. A. il Khedivé, in nome di S. M. I. e nei limiti dei Firmani concessi, fossero nella necessità di prendere per assicurare, *con le loro proprie forze*, la difesa dell'Egitto e il mantenimento dell'ordine pubblico ».

Evidentemente questo progetto mira a proibire non solamente ogni atto di ostilità nelle acque territoriali dell'Egitto, anche nel caso in cui la sublime Porta fosse una delle Potenze belligeranti, ma altresì ogni diritto di guerra ed ogni atto avente per iscopo di preparare direttamente un atto di guerra da parte di qualsiasi Potenza alleata con la sublime Porta, anche per la difesa dell'Egitto; proibisce insomma non solamente ogni operazione di

guerra, ma altresì ogni atto preparatorio ad una operazione di guerra da parte di forze diverse dalle forze della Porta o del Khedivé nelle acque territoriali dell'Egitto: in tal modo il Progetto non pronunciandosi espressamente per la neutralizzazione delle acque territoriali dell'Egitto, compresevi le acque del Canale marittimo, le sue adiacenze ed i suoi porti di approdo, cerca d'imporre all'Egitto condizioni molto più eccezionali; e si presenta in disaccordo con la Circolare inglese del 3 gennaio 1883 (art. 2, 3, 4). I Delegati inglesi dichiararono che essi non accettavano l'art. 11 del Progetto della sotto-Commissione se non dietro la soppressione delle parole:

« 1.° In nome di S. M. Imperiale..... ».

« 2.° Per le loro proprie forze..... ».

A dir vero, la espressione « *passaggio neutro* » adoperata nel Progetto inglese, non è stata riprodotta nel progetto della sotto-Commissione; e la stessa Delegazione europea riunita a Parigi nel 1885 si è intitolata « *Commissione per il libero uso* (e non per la *neutralizzazione*) del Canale di Suez ».

Uno dei Delegati italiani sosteneva, di accordo col delegato della Russia, che il punto messo in discussione non era una neutralità propriamente detta, ma solamente una servitù raccomandata nell' interesse generale (1). La libertà della navigazione è senza dubbio lo scopo a cui si mira; la *neutralizzazione* è il mezzo; comecchè non si adoperi espressamente questo termine, è certo che, se vuolsi assicurata la libertà di navigazione pel Canale in tempo di guerra, lo si deve dichiarare *netraulizzato in permanenza*. Ciò non toglie che la Potenza territoriale possa avere il diritto di adoperare le sue forze per la difesa dello Stato e per il mantenimento dell'ordine pubblico. Or bene, è questo un punto importante per l'argomento del presente lavoro; come conciliare cioè la neutralizzazione del Canale con l'impiego della forza riconosciuto come diritto della Potenza territoriale. E questo ci sembra sia lo scoglio, contro cui si infrangono le buone disposizioni della

(1) Procès verbal de la sous-commission - Si consulti il citato Libro Verde Italiano. Uno dei Delegati italiani era il Senatore Pierantoni.

Diplomazia negli sforzi che essa fa per conseguire il supremo intento di assicurare la libera navigazione pel Canale. Se non che la questione riguardante la navigazione pel Canale di Suez è implicata in una questione di ordine più generale, cioè della Potenza che sarà destinata a governare l'Egitto. La posizione attuale non può durare a lungo; un giorno o l'altro la sublime Porta cesserà di esercitare l'alta sovranità sull'Egitto; e, scartata la influenza della Turchia, sarà facilitata la via a trovare una soluzione soddisfacente; dal periodo di precarietà si dovrà passare ad una posizione definitiva. Il Governo, che dovrà esercitare la sua Sovranità in Egitto, sarà assolutamente in possesso dei suoi attributi di piena sovranità, quindi responsabile esso solo degli atti suoi nella società internazionale; raffermatasi una posizione definitiva, scompariranno le gelosie politiche, da cui oggi sono animate le Potenze europee sulla dominazione dell'Egitto; rimarrà la questione della protezione della sicurezza della navigazione pel Canale di Suez come un problema da risolversi coi criteri del Diritto internazionale, non con le rivalità politiche che offuscano le menti. Ad ogni modo benchè non ancora sia risoluta la questione politica, può bene risolversi la questione giuridica e speciale relativa alla navigazione pel canale di Suez.

IX.

L'azione collettiva delle Potenze interessate.

La Circolare del 3 gennaio 1883 non aveva prevista la necessità di una azione collettiva permanente, che le Potenze dovessero esercitare per la libera navigazione nel Canale di Suez; implicitamente questa azione si sarebbe esercitata isolatamente dalla Potenza territoriale. Ma, una volta riunitasi la Commissione internazionale, era facile supporre che dovesse sorgere l'idea di creare un organo collettivo per sorvegliare sulla esatta osservanza del Trattato, che le Potenze si apparecchiavano a stipulare.

La sotto-Commissione propose il seguente articolo; ed è l'art. 10 così concepito: « Una Commissione, composta dei rappresentanti

in Egitto delle Potenze firmatarie della dichiarazione del 17 marzo 1885, ed ai quali si aggiungerà un rappresentante del Governo egiziano con voto consultivo, siederá sotto la presidenza di un Delegato speciale della Turchia. Allo scopo di provvedere al servizio della protezione del Canale, essa si intenderà con la Compagnia di Suez, in maniera da assicurare l'osservanza dei regolamenti di navigazione e di polizia in vigore, essa sorveglierà, nei limiti delle sue attribuzioni, l'applicazione delle clausole del presente trattato, ed informerà le Potenze delle misure che essa giudicherà atte ad assicurarne la esecuzione ».

Resta inteso che il funzionamento di detta Commissione non potrà portare verun attentato ai diritti sovrani di S. M. I. il Sultano ed ai diritti ed immunità di S. A il Khedivè ».

I Delegati della Germania, Austria-Ungheria, Francia, Russia, Turchia, Olanda ritenevano che sarebbe stata opera vana cercare mezzi per garantire la libertà di navigazione pel Canale senza che l'organo collettivo delle Potenze firmatarie della dichiarazione di Londra del 17 marzo 1885 sorvegliasse su questi mezzi; e ciò sostenevano contro il Delegato inglese, che affermava non essere tale argomento contenuto nella Circolare del 3 gennaio 1883.

Su proposta del Delegato italiano, il Delegato inglese propose l'emendamento seguente al Progetto della sotto-Commissione:

« I rappresentanti in Egitto delle Potenze firmatarie del presente trattato veglieranno alla esecuzione di esso e faranno noti prontamente ai loro Governi rispettivi qualsiasi infrazione o pericolo d'infrazione alle sue disposizioni, che si potesse produrre. In caso di guerra o di disordini interni, o di altri avvenimenti che minacciassero la sicurezza o il libero passaggio del Canale, essi si riuniranno, dietro convocazione di uno di loro, per procedere alle constatazioni necessarie. Essi informeranno i loro Governi rispettivi delle proposte che loro sembrassero adatte ad assicurare la protezione ed il libero uso del Canale ».

La Commissione in seduta plenaria accettò l'idea della sorveglianza collettiva, ma non l'emendamento sostenuto dai delegati

d'Inghilterra e d'Italia, di affidare cioè questa sorveglianza al corpo consolare residente in Egitto.

Si discusse anche se la sorveglianza dovesse venire affidata alle Potenze firmatarie della Dichiarazione di Londra del 17 marzo 1885, ovvero alle Potenze firmatarie del trattato di cui preparavasi il Progetto. Fu adottata una idea di ordine più generale, di affidare cioè questa sorveglianza alle Potenze che in seguito aderissero al trattato da conchiudersi fra le Potenze rappresentate nella Commissione riunita a Parigi; ecco l'art. 9 redatto in maniera definitiva:

« Una Commissione, composta dei rappresentanti in Egitto di...... ed ai quali sarà aggiunto un Delegato del Governo egiziano, con voto consultivo, funzionerà sotto la presidenza di un Delegato speciale della Turchia. Per provvedere al servizio della protezione (del Canale), essa s'intenderà con chi di diritto per assicurarne il libero uso; essa sorveglierà, nei limiti delle sue attribuzioni, l'applicazione delle clausole del presente trattato, ed informerà le Potenze delle misure, che essa giudicherà adatte ad assicurarne l'esecuzione. Resta inteso che questo funzionamento della detta Commissione non porterà attentato ai diritti Sovrani di S. M. I. il Sultano, nè ai diritti ed alle immunità di S. A. il Khedivè.

Evidentemente anche a questo proposito, appare che, ove fosse decisa la questione politica sulla Potenza che deve esercitare la Sovranità piena in Egitto, questo argomento verrebbe a semplificarsi; non vi sarebbe più bisogno di sanzionare in un trattato la presidenza di un delegato speciale della Porta; ma, se la idea della Commissione di sorveglianza resterà adottata, la Presidenza sarà tenuta, secondo le tradizioni diplomatiche, dal rappresentante della Potenza territoriale. Giova rilevare dal punto di vista dei progressi del Diritto Internazionale, che la Commissione dei Delegati a Parigi s'indusse a rinunziare all'idea di affidare tale sorveglianza alle sole Potenze firmatarie della dichiarazione di Londra del 17 marzo 1885, e riconobbe che si fosse riconosciuto un eguale diritto anche nelle Potenze che avevano i loro Delegati speciali nella Com-

missione riunita a Parigi, sebbene fossero Potenze di second'ordine cioè la Spagna e l'Olanda, e finalmente anche le altre Potenze che avessero aderito in seguito.

X.

Ultima fase dei Negoziati tra le Potenze.

Nei giorni 12 e 13 giugno 1885 la commissione plenaria dei Delegati delle varie Potenze teneva a Parigi le sue ultime sedute. Giova ricordare che la Commissione era composta dei Delegati delle seguenti Potenze: Germania, Austria-Ungheria, Francia, Inghilterra, Italia, Russia, Paesi-Bassi, Spagna, Turchia. L'Egitto vi era rappresentato, ma il suo delegato vi aveva soltanto voto consultivo. Si formulò il Progetto di un trattato da sottoporsi ai varii Governi interessati; ma i Delegati di alcune Potenze vi fecero alcune riserve ed alcune varianti. Sicchè il lavoro preparatorio compiuto dalla Commissione non riusciva ad accordare i punti di vista, attraverso i quali le singole Potenze avrebbero voluto raggiungere lo scopo unico di vedere garantita la sicurezza della navigazione del Canale di Suez.

Lo screzio era tra Inghilterra e Francia. L'Italia aveva fatto il possibile per la conciliazione dei due opposti programmi, ma essa stessa inclinava piuttosto per il programma inglese. I commissarii delle Potenze rappresentate nella Commissione (taluni in modo palese, altri in modo sottinteso) diedero ad intravedere essere loro desiderio che i Governi di Londra e di Parigi dovessero continuare i negoziati per comporre le opinioni discordi, affinchè, allontanato il solo ostacolo che si frapponeva, il trattato compilato dalla Commissione internazionale potesse venire accettato dai rispettivi Governi interessati. E nel corso dello stesso anno 1885 la Francia tentò più volte iniziare pratiche direttamente con l'Inghilterra; e, dopo varie ripulse opposte dal Gabinetto di Londra ad una riapertura di negoziati, questi si ripresero. L'opera della Commis-

sione di Parigi adunatasi con l'incarico di preparare uno schema di convenzione, aveva avuto già un risultato abbastanza soddisfacente, in quanto che quello schema, o Progetto di Trattato, era stato pressochè integralmente concordato con l'unanime assenso dei delegati; i punti di divergenza tra Francia ed Inghilterra non erano tali da non fare sperare un accordo. Questi punti rimasti in contestazione erano: 1.° la Commissione di sorveglianza; 2.° la determinazione della zona neutra entro cui dovessero vietarsi le fortificazioni ed occupazioni militari; 3.° la questione del concorso di alleati nelle misure da prendersi eventualmente dal sultano o dal Khedivé per la difesa dell'Egitto o il mantenimento dell'ordine.

I negoziati direttamente intavolati fra i Gabinetti di Parigi e di Londra per conseguire l'accordo su questi punti durarono ben due anni; vi fu uno scambio di proposte e di controproposte da una parte e dall'altra. Le altre Potenze mantenevansi in assoluto riserbo aspettando che un Progetto definitivo si formulasse prima tra i due Gabinetti di Parigi e di Londra per pronunziarsi quando questo Progetto fosse venuto comunicato nella sua definitiva redazione. Ma tale silenzio non poteva essere mantenuto dal Governo italiano, anzi, sin da quando ebbe sentore dei nuovi negoziati apertisi, il Gabinetto di Roma manifestò ripetute volte e con insistenza sempre crescente il suo desiderio di prendere una parte attiva nelle pratiche e non attendere di pronunziarsi pel sì o pel no sopra un accordo di già intervenuto tra Francia ed Inghilterra. Questo atteggiamento dell'Italia era pienamente giustificato dalla sua posizione speciale di Potenza Mediterranea e dai possedimenti suoi nel Mar Rosso. Il Gabinetto di Roma non teneva in modo assoluto ad un negoziato in tre, ma desiderava che, giunto il momento dell'accordo, qualunque questo fosse, tra l'Inghilterra e la Francia per il Canale di Suez, nessuna Convenzione si sottoscrivesse senza che fossero state sentite le sue eventuali ragioni. Di questo desiderio legittimo in sostanza e manifestato in limiti così definiti si tenne conto a Parigi ed a Londra. Da una parte il Gabinetto di Londra teneva informato il Governo italiano di tutte le varie fasi per cui i negoziati con

la Francia procedevano; dall'altra il Governo francese dimandò esplicitamente al Gabinetto italiano il suo valido appoggio e la sua cooperazione presso il Gabinetto di Londra, perchè le maggiori difficoltà si appianassero.

Il 24 ottobre 1887 venne firmato tra i Governi di Francia ed Inghilterra la Convenzione per il Canale di Suez; ed il Governo italiano sin dal 20 aveva loro manifestato che la sua prima impressione era favorevole al nuovo Progetto, come quello che era più consentaneo, nel suo insieme, agl'interessi dell'Italia e dell'Inghilterra in paragone del precedente.

Essendo la Conferenza per il Canale di Suez riunita a Parigi, nel 1885, ne derivava la conseguenza, a tenore degli usi diplomatici, che toccasse appunto alla Francia il compito di dare partecipazione alle altre Potenze del Trattato conchiuso. E queste furono di accordo sin dal novembre 1887 di aggiornare il loro giudizio fino a quando non si fosse pronunziata la Turchia, come Potenza alto-sovrana dell'Egitto. Appena ebbe luogo tale comunicazione ufficiale al Governo Ottomano, i negoziati si misero per una fase novella e vi fu anche pericolo che si venisse a compromettere il risultato dell'accordo stabilitosi. E ciò perchè la Turchia sin dal principio fece intravedere essere suo desiderio che la questione della neutralizzazione del Canale di Suez si dovesse trattare in modo connesso con la questione dello sgombero dall'Egitto per parte delle milizie inglesi.

Devesi all'accordo tra l'Italia, la Germania e l'Austria-Ungheria, se l'Impero Turco si convinse di considerare distinte le due questioni. Infatti i tre Governi alleati trovarono modo di far comprendere alla Porta che essi erano favorevoli alla Convenzione anglo-francese sul Canale di Suez, e che soltanto avevano aggiornata la loro adesione per lasciare libertà di giudizio al Governo di Costantinopoli, ma che, qualora l'indugio da parte della Turchia si dovesse protrarre a tempo indeterminato, essi avrebbero dato la loro adesione in termini formali.

Di fronte a questo concerto delle Potenze alleate, l'Impero

Ottomano ha approvato la Convenzione suddetta, nel corrente anno 1888, dopo circa un anno di trattative.

Sicchè l'unico ostacolo è oramai rimosso; e la Convenzione anglo-francese sarà al più presto accettata ufficialmente dai Governi interessati, essendosi questi addimostrati ad essa favorevoli ed avendo manifestata la loro approvazione in diverse circostanze, massime nel corso delle pratiche presso il Governo Turco.

XI.

Convenzione per il libero uso del Canale di Suez conchiusa tra l'Inghilterra e la Francia ed approvata dalla Turchia.

Giova riportare il testo della Convenzione in parola.

Preambolo:

« I Governi di... volendo sancire in un atto convenzionale lo stabilimento di un regime definitivo destinato a garantire, in ogni tempo e per tutte le Potenze, il libero uso del Canale marittimo di Suez, ed a completare così il regime sotto il quale la navigazione per questo Canale è stato posto dal Firmano di S. M. I. il Sultano, in data 22 febbraio 1866 (2 zilkadé 1282) sulla sanzione delle concessioni di S. A. il Khedivé, ecc. ».

Art. 1.° Il Canale marittimo di Suez sarà sempre libero ed aperto, in tempo di guerra come in tempo di pace, a qualunque nave mercantile o militare, senza distinzione di bandiera. Per conseguenza, le alte Parti contraenti stabiliscono di non portare verun attentato al libero uso del Canale, in tempo di guerra come in tempo di pace. Il canale non sarà mai assoggettato all' esercizio del diritto di blocco.

Art. 2.° Le altre parti contraenti, riconoscendo che il Canale di acqua dolce è indispensabile al canale marittimo, prendono atto degli impegni di S. A. il Khedivé verso la Compagnia universale del Canale di Suez, in ciò che concerne il canale di acqua dolce. Esse s' impegnano a non portare verun attentato alla sicurezza di questo

canale e delle sue derivazioni, il cui funzionamento non può essere l'obbietto di alcun tentativo di ostruzione.

Art. 3.° Le alte Parti contraenti s' impegnano egualmente a rispettare il materiale, gli stabilimenti e le costruzioni ed i lavori del canale marittimo e del canale di acqua dolce.

Art. 4.° Restando il canale marittimo aperto in tempo di guerra, come passaggio libero, anche alle navi da guerra dei belligeranti, ai termini dell'articolo 1.° del presente trattato, le alti Parti contraenti convengono che nessun diritto di guerra, nessun atto di ostilità o atto avente per iscopo di intralciare la libera navigazione del Canale potrà essere esercitato nel canale e nei suoi porti di approdo, egualmente che in un raggio di tre miglia marittime da questi porti, neanche quando la Sublime Porta fosse una delle Potenze belligeranti. Le navi da guerra dei belligeranti non potranno, nel canale e nei suoi porti di approdo, prendere vettovaglie o provvigioni, che nel limite strettamente necessario. Il transito delle suddette navi per il Canale si effettuerà nel più breve termine secondo i regolamenti vigenti e senz'altra fermata che quella che risultasse dalle necessità del servizio. Il loro soggiorno a Porto-Saïd e nella rada di Suez non potrà oltrepassare le ore 24, salvo il caso di permanenza forzata. In tal caso, esse saranno obbligate a partire al più presto possibile.

Un intervallo di 24 ore dovrà sempre passare fra l'uscita di una nave belligerante e la partenza di una nave appartenente alla Potenza nemica.

Art. 5.° In tempo di guerra, le Potenze belligeranti non isbarcheranno e non prenderanno, nel canale e nei suoi porti di approdo, nè milizie, nè munizioni, nè materiale da guerra. Ma nel caso di un impedimento accidentale nel canale, si potranno imbarcare o sbarcare, nei porti di approdo, milizie frazionate per gruppi non oltre a mille uomini, col materiale da guerra corrispondente.

Art. 6.° Le prede saranno sottomesse, sotto tutti i rapporti, al medesimo regime che le navi da guerra dei belligeranti.

Art. 7.° Le Potenze non manterranno nelle acque del canale (compresivi il lago di Timsah ed i laghi Amers) nessun bastimento

da guerra. Tuttavia, nei porti di approdo di Porto-Saïd e di Suez esse potranno fare stazionare bastimenti da guerra, il cui numero non dovrà eccedere due per ciascuna Potenza. Questo diritto non potrà essere esercitato dai belligeranti.

Art. 8.° I rappresentanti in Egitto delle Potenze firmatarie del presente Trattato saranno incaricati di vegliare alla sua esecuzione. In ogni circostanza che minacciasse la sicurezza o il libero passaggio del canale, essi si riuniranno dietro convocazione di tre membri di loro e sotto la presidenza del loro Decano, per procedere alle constatazioni necessarie. Essi faranno conoscere al Governo Khediviale il pericolo da loro riconosciuto, affinchè questo prenda le misure adatte ad assicurare la protezione ed il libero uso del canale. In ogni stato di causa, essi si riuniranno una volta all'anno per constatare la buona esecuzione del Trattato. Essi reclameranno specialmente la soppressione di ogni opera o la dispersione di ogni assembramento, che, sull'una o sull'altra riva del canale, potesse avere per iscopo o per effetto di portare attentato alla libertà ed alla intera sicurezza della navigazione.

Art. 9.° Il Governo egiziano prenderà, nel limite dei suoi poteri, tali quali essi risultano dai Firmani, e nelle condizioni previste dal presente Trattato, le misure necessarie per fare rispettare l'esecuzione del detto Trattato.

Nel caso in cui il Governo egiziano non disponesse di mezzi sufficienti, esso dovrà fare appello alla Sublime Porta, la quale si concerterà con le altre Potenze firmatarie della Dichiarazione di Londra del 17 marzo 1885, nell' intento di stabilire di comune accordo i provvedimenti da adottare per rispondere a questo appello. Le prescrizioni degli articoli 4, 5, 7 e 8 non faranno ostacolo alle misure, che saranno prese in virtù del presente articolo.

Art. 10.° Egualmente, le prescrizioni degli articoli 4, 5, 7 e 8 non faranno ostacolo alle misure che S. M. I. il Sultano e S. A. il Khedivè, in nome di S. M. I. e nei limiti dei Firmani concessi, fossero nella necessità di prendere per assicurare, mediante le loro proprie forze, la difesa dell' Egitto ed il mantenimento dell'ordine pubblico. Nel caso in cui S. M. I. il Sultano o

S. A. il Khedive si trovasse nella necessità di giovarsi delle eccezioni previste dal presente articolo, le Potenze firmatarie della Dichiarazione di Londra ne sarebbero avvisate.

Art. 11.° Le misure che saranno prese nei casi previsti dagli articoli 9 e 10 del presente trattato non dovranno fare ostacolo al libero uso del canale. In questi stessi casi, l'erezione di fortificazioni permanenti elevate contrariamente alle disposizioni dell'articolo 8, resta vietata.

Art. 12.° Le alte Parti contraenti stabiliscono, per applicazione del principio di eguaglianza in ciò che concerne il libero uso del canale, principio che forma una delle basi del presente trattato, che nessuna di esse ricercherà, per rapporto al canale, vantaggi territoriali o commerciali, nè privilegi, negli accordi internazionali che potessero intervenire. Sono d'altronde riservati i diritti della Turchia come Potenza territoriale.

Art. 13.° All'infuori degli obblighi previsti espressamente dalle clausole del presente Trattato, non è portato verun attentato ai diritti sovrani di S. M. I. il Sultano, ed ai diritti ed alle immunità di S. A. il Khedive, tali quali risultano dai Firmani.

Art. 14.° Le alte Parti contraenti slabiliscono che gl'impegni risultanti dal presente Trattato non saranno limitati dalla durata degli atti di concessione della Compagnìa universale del Canale di Suez.

Art. 15.° Le stipulazioni del presente Trattato non faranno ostacolo alle misure sanitarie vigenti in Egitto.

Art. 16.° Le alte Parti contraenti s'impegnano a portare il presente Trattato a conoscenza degli Stati che non l'hanno firmato, invitandoli ad aderirvi.

Ecco dunque la convenzione pel Canale di Suez.

Oramai le cose stanno in questi termini; che la Convenzione conchiusa dalla Francia e dall'Inghilterra, con la partecipazione dell'Italia a tutti i negoziati, è stata approvata dall'Impero Ottomano. Le altre Grandi Potenze hanno manifestato in massima la loro approvazione. Non resta che l'adesione definitiva sia di tutte

le Grandi Potenze, sia della Spagna e dei Paesi-Bassi, che presero pure parte alla Conferenza di Parigi del 1885 (1).

XIII.

Precedenti storici sull'istituto della Neutralizzazione.

Non si tratta di neutralizzare uno Stato; laonde non bisogna ricercare nella Storia gli esempi correlativi alla neutralizzazione del Canale di Suez, nella neutralizzazione della Svizzera, del Belgio e del Lussemburgo. La stessa neutralizzazione dell' Egitto, che pure si è affacciata come una possibile misura per risolvere la questione egiziana, nemmeno deve invocarsi nell'argomento, del quale ci stiamo occupando. Ma dobbiamo invece ricercare gli esempi nella neutralizzazione stabilitasi di altre vie internazionali. Come precedente storico dunque sarebbe da tener presente la neutralizzazione stabilitasi pei Dardanelli dalle Grandi Potenze e dalla Turchia con il Trattato di Londra del 1841. Non era ancora trascorso un decennio, e si stipulò un altro Trattato in questo senso, e fu il Trattato di Washington del 19 aprile 1850. Lasciando da parte il Trattato di Londra 1841, con cui neutralizzavasi una via marittima *naturale*, fermiamoci per poco sul Trattato di Washington. Con esso l' Inghilterra e gli Stati-Uniti d' America applicavano il principio della neutralizzazione, già stabilito pei Dardanelli nel 1841, al Canale *progettato* attraverso l' istmo di Panama, in vista di stabilire una comunicazione fra gli Oceani Atlantico e Pacifico. Per diversi motivi, che in questo Studio sarebbe superfluo indagare, la Convenzione rimase senza l'effetto desiderato; ma essa nondimeno serve a spianare il cammino alla Diplomazia Europea, che si preoccupa della neutralizzazione del

(1) Per i negoziati fra le varie Potenze e per la partecipazione dell'Italia, il lettore può consultare il Volume del *Libro Verde* appunto sul *Canale di Suez*, che il Ministro Crispi ha presentato al Parlamento italiano nella seduta della Camera dei Deputati del 27 febbraio 1888.

Canale di Suez; essa serve a spiegare ciò che bisogna intendere per la neutralizzazione di una grande via commerciale marittima. L' Inghilterra e gli Stati-Uniti d' America ebbero un duplice intento: garantire il Canale di navigazione contro l'esercizio di ogni diritto di guerra da parte di una delle due Potenze contraenti, ed inoltre assicurare al Canale la protezione delle due Potenze contraenti contro l'esercizio di ogni diritto di guerra da parte di una terza Potenza. Gli articoli del Trattato di Washington, che sono destinati a realizzare questi scopi, meritano tutta l'attenzione della Diplomazia Europea (1).

Un altro utile precedente lo troviamo nel Trattato fra gli Stati-Uniti d' America ed il Nicaragua nel settembre 1868. È un Trattato di amicizia, di commercio e di navigazione; eccone il testo:

« Il Nicaragua garantisce agli Stati-Uniti il diritto di transito fra i due Oceani (dall' Oceano Atlantico all' Oceano Pacifico attraverso uno degli istmi dell' America Centrale) su qualunque strada, *naturale o artificiale, per acqua o per terra, esistente oggi o che sarà costruita* sotto l'autorità del Nicaragua. I due Stati ed i loro rispettivi cittadini potranno fare uso di questa via di comunicazione alle medesime condizioni, non riservandosi il Nicaragua che il diritto di sovranità. Gli Stati-Uniti consentono ad estendere la loro protezione su questa strada ed a *garantire la sua neutralità e l'uso pacifico che ne sarà fatto*. Il diritto del servizio postale attraverso l' istmo è egualmente concesso agli Stati-Uniti (2).

Con questi precedenti storici, possiamo dedurne che sarebbe applicabile il principio della Neutralizzazione al Canale di Suez senza

(1) Il testo non figura nella *Collezione dei Trattati* di Herstlet, probabilmente perchè la Convenzione non ebbe seguito, ma il testo stesso si trova nell'Opera di Martens: *Nouveau Recueil Général*, T. IV, p. 251. Martens e de Cussy; *Recueil*. T. VI. Cf. *Collection of British and foreign state Papers*. T. XXXVIII. Infine lo stesso trovasi nei *Treaties and Conventions*, degli Stati-Uniti d' America; ediz. 1873, p. 377 e seg.

(2) *Indépandence Belge*, 18 septembre. *Revue de Droit International*, anno 1869, Vol. I.

complicare questa questione nella questione di ordine più generale riguardante la Neutralizzazione dell' Egitto. Sono due questioni perfettamente diverse.

Neutralizzandosi il Canale, lo si verrebbe a costituire al coperto dall'esercizio di ogni diritto di guerra, tanto da parte delle Potenze che facessero adesione al Trattato, quanto da parte di ogni altra Potenza; lo si assicurerebbe in una maniera analoga a quella di altre vie marittime; sarebbe costituita una neutralità simile a quella che il Diritto Internazionale riconosce alla zona marittima di tre miglia che si estendono lungo le coste dellle Nazioni neutrali. Ed il Trattato di neutralizzazione da una parte darebbe ogni sicurezza ai capitali impegnati nei lavori e stabilimenti del Canale, dall' altra parte assicurerebbe la navigazione pel Canale libera ed aperta in ogni tempo, anche che la stessa Potenza territoriale (la Porta Ottomana o l' Egitto indipendente o una Potenza europea in possesso della Sovranità dell' Egitto) fosse impegnata in una guerra. E questo è il punto più importante, questo segnerebbe il vantaggio diretto ed immediato. Questo Trattato, come quello di Washington già citato, dovrebbe contenere la stipulazione, che le Parti contraenti s' impegnino, per il caso in cui la Guerra scoppiasse fra loro, ad esentare le navi passanti per il Canale da ogni blocco, detenzione o preda per mano degl' incrociatori belligeranti, e di estendere oltre una linea marittima la neutralità delle adiacenze alle due estremità del Canale. Se la guerra scoppiasse fra due Potenze che non abbiano aderito al Trattato, le Potenze firmatarie dovrebbero esercitare la loro azione collettiva perchè la neutralità venga mantenuta anche da parte delle due Potenze belligeranti; e non come una ingerenza indebita deve intendersi questa azione collettiva, ma come un dovere di alta giustizia internazionale, nello scopo di lasciare libera una via mondiale di così alta importanza.

In genere, dal punto di vista del Diritto Internazionale riconosciuto, le Nazioni neutre possono solamente impedire ai belligeranti di abbandonarsi ad atti di ostilità nelle acque sottoposte alla loro giurisdizione, compresavi naturalmente la zona di mare che bagna le

loro coste sino alla distanza di una lega marittima. Ma il privilegio della neutralità non si estende fino al punto di impedire ad una nave di Potenza belligerante di passare per acque neutrali in virtù del Diritto generalmente riconosciuto, dal momento che la detta nave si limiti al solo passaggio innocuo e non proceda a verun atto di guerra lungo le dette acque. Queste sono considerate, così in tempo di guerra che in tempo di pace, come un passaggio comune a tutte le Nazioni, e di cui ognuna può servirsi, ma senza che vi commetta atti di guerra. Nel caso che la Potenza territoriale fosse propriamente una delle Potenze belligeranti, allora il Trattato spiegherebbe questa grande efficacia, che limiterebbe cioè il campo delle ostilità ai punti posti *fuori* il Canale stesso ; ed il Canale sarebbe sempre un passo aperto alle navi di tutte le Nazioni. Nè la Potenza territoriale, nè l'altra Potenza belligerante potrebbe avere il diritto di chiudere, sotto pretesto della guerra, il passo suddetto o farvi atti di ostilità in modo da render il passaggio pericoloso per le navi di tutte le altre Nazioni. Per questi motivi, la neutralizzazione del Canale di Suez dovrebbe formare l'obbietto di un Trattato internazionale a cui sarebbero chiamate ad aderire tutte le Potenze civili, senza distinzione di Potenze primarie e Stati di second'ordine, senza distinzione di Potenze Europee ed Americane, senza distinzione di Potenze cristiane ovvero orientali ; non è una questione politica, ma una questione di Civiltà, che si determinerebbe con la neutralizzazione del Canale di Suez. Facciamo voti che gli studii fatti approdino a buon termine e che le Potenze Europee ne profittino per dare la definitiva loro adesione al Trattato anglo-francese di gia stipulatosi.

Prima di chiudere questo scritto, non possiamo fare a meno di citare una Convenzione internazionale fra diversi Stati conchiusa nello intento di assicurare la sicurezza della navigazione sopra le coste del Marocco. Intendiamo parlare della Convenzione conchiusa a Tangeri nell'anno 1865 tra S. M. il Sultano di Marocco e di Fez e le LL. MM. la Regina d'Inghilterra, l'Imperatore d'Austria, il Re del Belgio, la Regina di Spagna, l'Impera-

tore dei Francesi, il Re dei Paesi-Bassi, il Re di Portogallo, il Re di Svezia e Norvegia, S. E. il Presidente della Confederazione degli Stati-Uniti d'America, cui fe'adesione nel 2 marzo 1878 l'Imperatore di Germania.

Il 1.° Articolo di questa Convenzione provvede alla costruzione di un Faro al Capo Spartel, ed il terzo ne dichiara la neutralità. Ecco l'art. III: « Il Sultano fornirà per sicurezza del Faro, una guardia composta di un Kaïd e di quattro soldati. Egli s'impegna inoltre a provvedere con tutti i mezzi che dipendono da lui, anche in caso di guerra, sia interna, sia esterna, alla conservazione di questo stabilimento, così come alla sicurezza dei guardiani e degl' impiegati. D'altra parte, le Potenze contraenti s'impegnano, ciascuna per quanto le concerne, a rispettare la neutralità del Faro, ed a continuare il pagamento della contribuzione destinata al suo mantenimento, anche nei casi in cui venissero a scoppiare delle ostilità tanto fra loro medesime, che coll'Impero del Marocco ».

Or bene, conformandosi all'esempio dato dalle Potenze firmatarie della citata Convenzione, le varie Potenze d'Europa, d'America e dello stesso Oriente potrebbero stipulare una Convenzione per assicurare la neutralizzazione del Canale di Suez e per impegnarsi a pagare i danni ed interessi cagionati dalle proprie navi per guasti commessi sui Lavori del Canale stesso. Oramai il terreno è ben preparato per una soluzione su questo argomento di sì grande importanza; manca soltanto l'adesione formale per parte dei varii Stati. Che venga sollecita dunque questa adesione! Che gli Stati una volta impegnatisi a garantire di accordo libera la navigazione pel Canale, separino per l'avvenire da questo argomento qualsiasi discussione nella questione politica relativa al possesso dell'Egitto! Nel corrente mese di giugno, il Telegrafo ha annunziato che la Porta formalmente ha aderito alla Convenzione anglo-francese. Gli ostacoli sono tolti; e si attende che i varii stati mandino la loro adesione.

CONTUZZI

NEUTRALI.